

Les territoires de la politique de la ville face à la crise

*Actes de la Rencontre régionale
du 26 novembre 2013*

**PROFESSION
BANLIEUE**



Pôle
de ressources
Ville et
développement social



Centre de Ressources
POLITIQUE DE LA VILLE
et EssorLille

Les territoires de la politique de la ville face à la crise

*Actes de la Rencontre régionale
du 26 novembre 2013*

COMITÉ D'ORIENTATION ET DE RÉDACTION :

**Damien BERTRAND, Bénédicte MADELIN, Olivia MAIRE et Elsa MICOURAUD, Profession Banlieue, Seine-Saint-Denis
Caroline DUMAND, Anne FONTAINE et Denis TRICOIRE, Pôle de ressources Ville et développement social, Val-d'Oise
Catherine HALPERN, Pôle ressources Politique de la ville et intégration de Paris
Louise BINET, Évelyne BOUZZINE et Jean-Pierre COORNAERT, Centre de ressources Politique de la ville, Essonne**

Décryptage des textes : H2Com • Secrétariat de rédaction : Olivia Maire et Claire Péraro.

Conception et réalisation de la maquette : Claire Péraro.

Imprimerie Stipa, novembre 2014.

Couverture Keacolour original cygne 300 g, intérieur offset blanc 90 g.

Avant-propos..... 7

PRÉAMBULE

ÉGALITÉ DES TERRITOIRES, DE QUOI PARLE-T-ON ?..... 9

- MARJORIE JOUEN, *coordinatrice générale de la commission pour la création d'un Commissariat général à l'égalité des territoires, Datar* 9
- **Focus.** PASCAL FLORENTIN, *directeur régional jeunesse et sports et cohésion sociale* 24

I. DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, CRISE ET QUARTIERS 25

- **L'ENTREPRENEURIAT : UN ENJEU DE RENOUVELLEMENT DU TISSU ÉCONOMIQUE**
AULDÈS MAIEL, chargée de mission développement économique des quartiers en politique de la ville, conseil régional de l'Île-de-France 25
- **S'APPUYER SUR LES RESSOURCES DES QUARTIERS**
MOKTAR FARHAT, président de Créo-Adam, Aulnay-sous-Bois, Seine-Saint-Denis..... 30
- **EMPLOI ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, DEUX ENJEUX POUR LES QUARTIERS**
DANIELLE DUBRAC, vice-présidente de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris, chargée des formations en apprentissage..... 32
- **LES RÉGIES DE QUARTIER, UN OUTIL DE DÉVELOPPEMENT**
MATHILDE LAGRANGE, chargée de mission à l'association de préfiguration de la régie de quartier Clos Saint-Lazare - Cité Jardin, Stains, Seine-Saint-Denis 37
- **RENFORCER LES LIENS ENTRE POLITIQUE DE LA VILLE ET ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE**
LAURENT THUVIGNON, directeur de Cycl'holland2, entreprise de l'économie sociale et solidaire, Yvelines 40

II. INSERTION PROFESSIONNELLE ET ENTREPRENEURIAT AU FÉMININ..... 43

- AURÉLIE BRUNEAU, *chef de projet Dynamiques linguistiques du dispositif Lola, pôle enfance et famille, conseil général du Val-de-Marne* 43
- **Focus.** L'AGENCE POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCONOMIE LOCALE, AUX CÔTÉS DES FEMMES – MADELEINE HERSENT, *présidente de l'Agence pour le développement de l'économie locale, chercheuse au Laboratoire de l'économie sociale et solidaire* 51

III. EMPLOI ET FORMATION AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT 53

- **LE PACTE, UNE DÉMARCHE PARTENARIALE..... 53**
RENAUD BRICQ, *chef du service de l'action territoriale, conseil régional de l'Île-de-France*
SOLÈNE LE-COZ, *déléguée territoriale, conseil régional de l'Île-de-France*

Conclusion 61

- **L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES, À L'ÉPREUVE DU POUVOIR D'AGIR DES CITOYENS 61**
JEAN-PIERRE WORMS, *fondateur et vice-président d'Initiatives France*

Éléments bibliographiques 67



Avant-propos

Les quartiers de la politique de la ville sont confrontés aujourd'hui au double défi d'une situation de crise économique et financière, et d'une montée des inégalités entre les territoires. Face à cette situation, la notion d'égalité des territoires permet de penser autrement la politique d'aménagement et de travailler à un développement plus juste, plus harmonieux, qui prenne en compte l'ensemble des territoires.

Dans son rapport « Vers l'égalité des territoires », remis le 22 février 2013 à Cécile Duflot, alors ministre de l'Égalité des territoires et du Logement, Éloi Laurent, économiste à l'Observatoire français des conjonctures économiques (Ofce), le centre de recherche en économie de Sciences Po, rappelle que « *l'égalité des territoires n'est ni innée ni spontanée. Les territoires sont par nature inégaux et le jeu du marché, combiné à celui des politiques publiques, tend à les rendre plus inégaux encore* ».

Les inégalités des territoires sont plurielles et souvent cumulatives. Les conditions naturelles, l'accessibilité aux grands axes structurants, les stratégies des politiques locales de développement, l'intégration européenne, l'histoire locale sont autant de facteurs qui agissent sur la situation des territoires, sur leur développement et la place qu'ils occupent dans leur environnement, à quelque échelle que ce soit : département, région, bassin de vie, territoire national ou européen... Les inégalités relèvent donc de paramètres sur lesquels il est parfois difficile pour les pouvoirs publics d'agir.

Mais elles relèvent aussi de choix qui exigent une « intelligence territoriale », entre l'observation descriptive et la prospective au long cours. Ce concept, défini dès 1998 comme alternative aux modes de développement fondés sur la rentabilité économique à court terme, appelle à une compréhension fine des évolutions pour engager des stratégies locales de développement qui s'appuient

sur des atouts du territoire peut-être insuffisamment pris en compte dans une vision strictement économique du développement et qui combinent des objectifs économiques, sociaux, environnementaux et culturels.

Comment les territoires de la politique de la ville peuvent-ils faire face à la crise, notamment dans une région comme l'Île-de-France où les inégalités sont peut-être plus exacerbées encore? Comment développer des stratégies au bon niveau, construire des partenariats, réfléchir aux aspects systémiques, intervenir de façon coordonnée et articulée dans le champ du développement économique et de ses déterminants, en intégrant comme enjeu le bénéfice aux quartiers de la politique de la ville? ●

Préambule

Égalité des territoires, de quoi parle-t-on ?

Marjorie Jouen¹

Coordinatrice générale de la commission pour la création
d'un Commissariat général à l'égalité des territoires², Datar

Qu'est-ce qui constitue les inégalités territoriales ? Entre solidarité et concurrence, comment les territoires se positionnent-ils les uns par rapport aux autres ? Les quartiers peuvent-ils produire du développement et limiter ainsi le décrochage des territoires ?

Au mois de juillet 2013, le gouvernement a décidé de créer le Commissariat général à l'égalité des territoires (Cget) en fusionnant la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (Datar), le Secrétariat général du Comité interministériel des villes (Sg-Civ) et l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé). Il s'est appuyé sur les propositions formulées par la commission pour la création de cette nouvelle entité, qui comprenait des hauts fonctionnaires des collectivités et de l'État, ainsi que sur le rapport de l'économiste Éloi Laurent³.

Pour aborder la question des inégalités territoriales, il faut regarder de près la situation géographique des territoires en lien avec l'histoire, la culture, le peuplement...

¹ Marjorie Jouen a passé près de la moitié de ces vingt dernières années tantôt à Paris, tantôt à Bruxelles, pour traiter des questions de développement territorial, régional et local par une entrée européenne. Elle a comparé ce qui se faisait dans différents pays et essayé de comprendre ce que les fonds européens pouvaient permettre de faire – développer l'innovation, capitaliser, etc.

² Mise en place en septembre 2012, la commission pour la création d'un Commissariat général à l'égalité des territoires (Cget), présidée par Thierry Wahl, a été chargée de travailler sur l'évolution des outils administratifs au service de l'égalité des territoires.

³ Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures politiques ?, La Documentation française, 2013.

Que signifie l'égalité des territoires ?

De manière préliminaire, trois questions doivent être posées :

1/ L'égalité des territoires est-elle un slogan politique ou un concept scientifique ? En d'autres termes, est-elle basée sur des faits objectifs ?

En procédant à de nombreuses auditions de personnalités élues et issues de l'administration, la commission pour le Cget a dû se rendre à l'évidence que l'égalité des territoires relevait plutôt du slogan politique.

Le rapport d'Éloi Laurent apporte toutefois des éléments pour la définir scientifiquement et montre son instabilité. C'est un concept fortement discuté ; certains chercheurs parlent plutôt d'équité que d'égalité, d'autres utilisent l'expression d'égalité sociale et non celle d'égalité territoriale, etc. ;

2/ Est-ce une invention française ou la déclinaison française d'une idée européenne ?

Il s'agit plutôt d'une invention française suscitée par la passion de la France pour l'égalité, passion que certains auteurs ont analysée. En France, le concept d'égalité est appliqué dans presque tous les domaines, alors pourquoi pas au territoire ? Le concept européen correspondant est celui de cohésion territoriale. Il est mis en œuvre par le biais de certains financements européens.

Cette notion de cohésion territoriale a pris du temps à mûrir au niveau européen. On a longtemps parlé seulement de la cohésion économique et sociale, notion qui s'était imposée il y a plus de vingt ans à l'initiative des Français, des Italiens, des Britanniques et des Néerlandais. La cohésion territoriale a plutôt été poussée par des réseaux de collectivités territoriales, représentant des territoires périphériques, maritimes, des îles, des montagnes... Il s'agit donc d'une notion fortement géographique. Pour autant, une fois que ce terme a été inscrit dans le traité de Lisbonne⁴, la question s'est posée de savoir comment cette cohésion serait mise en œuvre. Actuellement, et c'est un premier essai, elle l'est à travers l'approche territoriale intégrée au niveau des fonds européens. C'est une approche séduisante mais qui reste décevante en pratique, car la logique sectorielle des fonds prédomine. On est encore très loin de l'égalité des territoires qui supposerait un rééquilibrage des fonds et des politiques selon une approche territoriale ;

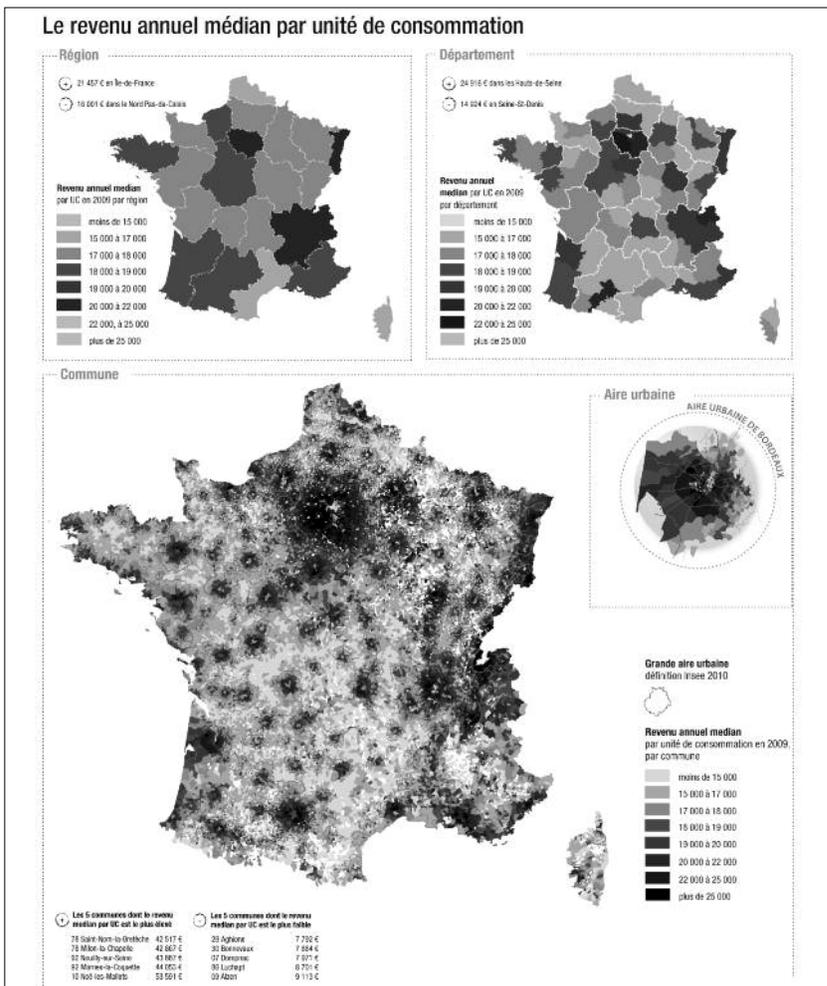
3/ Est-elle une ambition contemporaine ou une préoccupation éternelle ?

L'égalité territoriale renvoie à la permanence de la référence à l'égalité, qui remonte en France à plus de deux siècles. C'est un idéal référentiel plutôt qu'un véritable objectif à atteindre. Pour autant, l'association aux territoires en fait une ambition contemporaine. En effet, les fers de lance de l'égalité des territoires sont aujourd'hui, d'une part, les maires des petites communes rurales, souvent en zones périurbaines et, d'autre part, ceux des banlieues. Bien qu'initialement difficilement imaginable, cette convergence est compréhensible car, dans les deux cas, faute

⁴ Ratifié par les vingt-sept États membres de l'Union européenne en 2007 et entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, ce traité apporte des modifications aux traités de Maastricht et de Rome, instituant la Communauté européenne, et vise à améliorer le fonctionnement institutionnel de cette dernière.

Si l'on considère les inégalités régionales, le constat est maintenant habituel et vaut aussi à l'échelle mondiale : plus les unités statistiques sont larges, plus la convergence progresse. On constate donc une convergence d'ensemble entre les régions françaises lorsque l'on utilise l'indicateur assez frustre du Pib par habitant. Toutefois, le graphique de la page précédente s'arrête en 2008 et l'on sait que, sur cette période, les régions « moyennes » stagnent et les régions « les plus prospères » continuent de croître. De plus, cette relative homogénéité ne concerne que la France métropolitaine : les données pour l'Outre-mer montrent l'existence d'un vrai fossé. C'est une zone d'ombre du discours français, qui surprend d'ailleurs les autres pays européens : les régions ultrapériphériques, les Dom-Tom, ont été laissées de côté dans la discussion sur l'égalité des territoires.

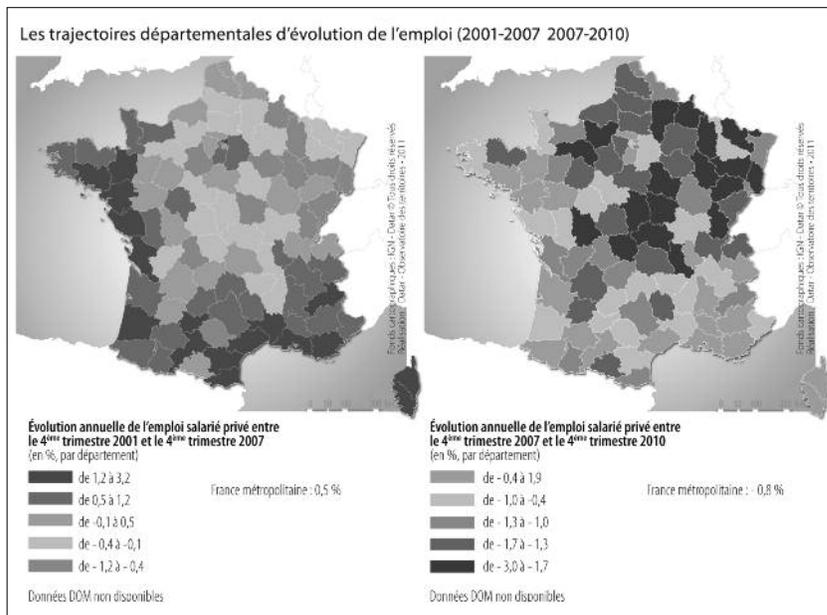
L'état des inégalités de revenus régionales, départementales, municipales et locales



Source : Insee, Recensement de la population 2009.
Réalisation cartographique Cget / KH, novembre 2014.

La première série de cartes de la page précédente, qui fait état des inégalités de revenus, est plus intéressante. Il en ressort que plus on observe de près certains territoires, plus les inégalités se creusent. C'est le cas de la Normandie par exemple. La Basse Normandie a dans l'ensemble des performances moyennes, mais, si l'on utilise la maille départementale, d'importants écarts apparaissent entre l'Orne et la Manche d'un côté, le Calvados de l'autre. Parfois, c'est au niveau des villes qu'apparaissent les écarts. Dans le Nord, l'agglomération Lille-Roubaix-Tourcoing présente des quartiers en souffrance, extrêmement pauvres, et d'autres très prospères. Plus l'observation est fine, plus les inégalités peuvent être importantes. Quelle est la bonne échelle pour observer et mesurer les inégalités ? Quelle est la bonne échelle pour y remédier ? La réponse est claire : toutes les échelles à la fois.

L'état des inégalités d'emploi

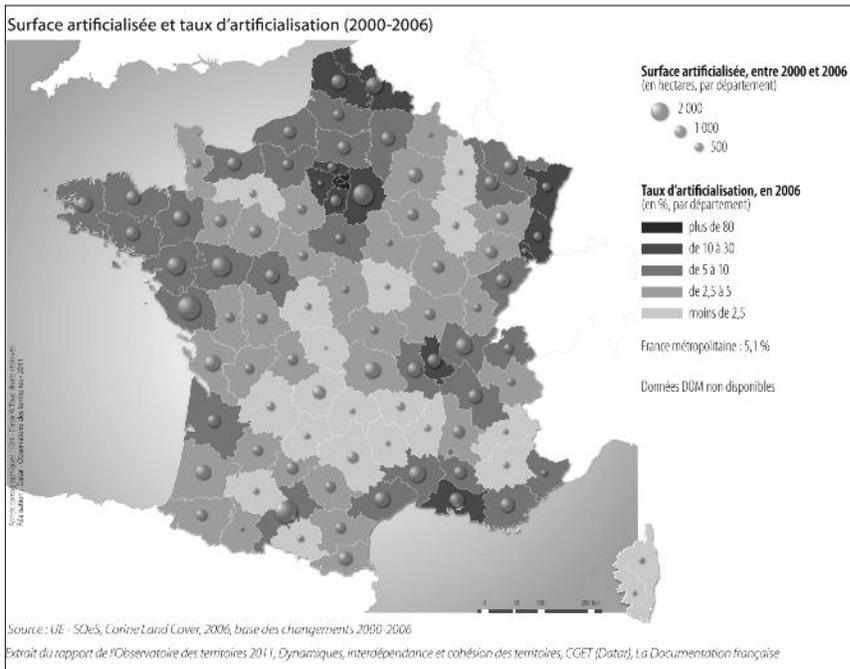


Source : Insee, estimations localisées d'emploi (2001, 2007, 2010).

Extrait du rapport 2011 de l'Observatoire des territoires, « Dynamiques, interdépendances et cohésion des territoires », Cget (Datar), La Documentation française, 2012.

Il existe une troisième approche des inégalités, celle de l'emploi, avec ses trajectoires d'évolution. La carte de la France évolue dans le temps, les zones de fragilité ne sont plus les mêmes en 2001, 2007 et 2010. Cela dépend du type d'emploi, de la taille des entreprises et des secteurs. Des zones considérées comme non problématiques historiquement, comme la Bretagne, peuvent le devenir.

L'état des inégalités face aux espaces naturels

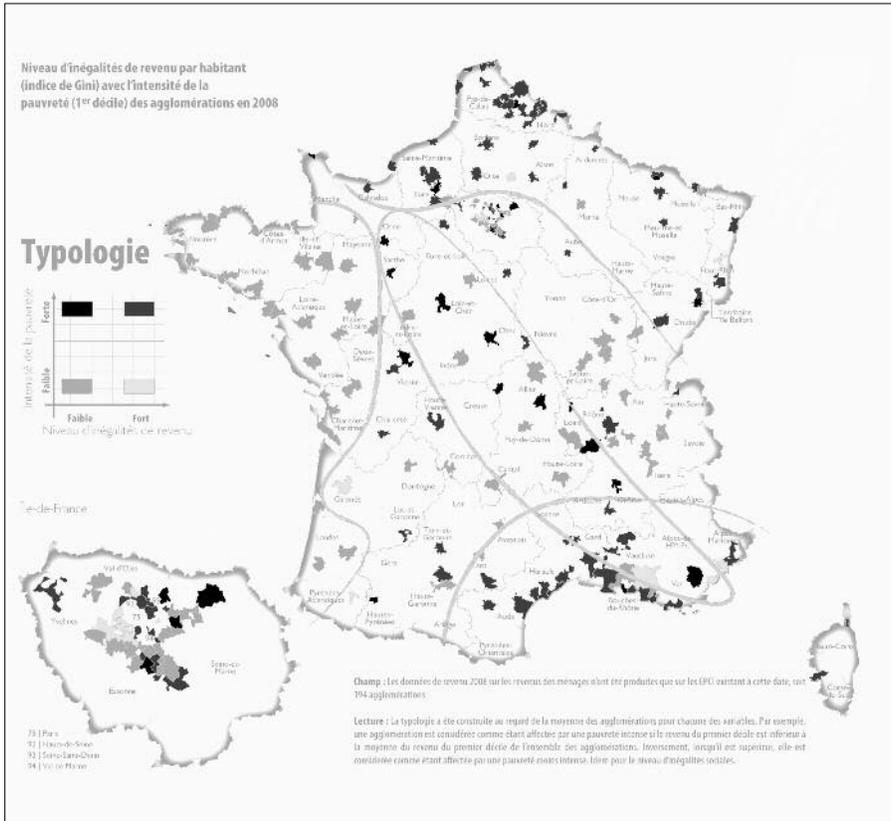


Source : Union européenne - SOeS, Corine Land Cover, 2006, base des changements 2000-2006. Extrait du rapport 2011 de l'Observatoire des territoires, « Dynamiques, interdépendances et cohésion des territoires », Cget (Datar), La Documentation française, 2012.

Mais les inégalités ne sont pas seulement économiques ou sociales. Elles concernent l'ensemble du cadre de vie. En l'occurrence, c'est la carte de France du taux d'artificialisation, autrement dit de l'accessibilité des habitants à la nature et aux espaces verts. On aurait pu aussi présenter la carte des parcs naturels régionaux. En effet, ces parcs sont souvent dans les zones les plus intéressantes sur le plan environnemental, puisqu'ils ont vocation à préserver ces espaces : ils sont principalement situés dans le Sud-Est, dans les zones de montagne, etc. Une grande partie de la France rurale n'est pas du tout couverte, puisque les zones de grandes cultures céréalières, betteravières et autres ne présentent pas grand intérêt sur le plan environnemental.

Il faut ajouter que cette approche un peu segmentée et sectorielle ne rend pas totalement compte de la réalité, car il arrive souvent que, sur un même territoire, les contraintes soient combinées et se cumulent. C'est une autre partie de la question.

L'état des tensions



Source : Insee, revenus fiscaux des ménages 2008.

Réalisation cartographique Adcf.

Sur la carte ci-dessus, les inégalités de revenus sont croisées avec le taux de pauvreté dans les agglomérations. Cette carte a été mise au point par l'Association des communautés de France (Adcf) afin de rendre compte des grandes zones françaises, infra- ou supra-régionales, où les populations sont confrontées à des tensions liées aux inégalités. En effet, ces tensions sociales naissent souvent de la confrontation quotidienne avec d'importants écarts. Les zones foncées correspondent à des zones de fortes tensions, qui combinent un niveau d'inégalité de revenus et un niveau de pauvreté élevés; les zones claires représentent des zones de moindre tension.

Ainsi, derrière la notion d'égalité apparaît une autre notion, celle de la perception d'une inégalité considérée comme injuste qui entraîne un besoin d'intervention assez forte pour apaiser le climat social. Ainsi, dans la région Île-de-France, la présence de zones de fortes tensions explique que cette région puisse être explosive.

Ce travail de cartographie a pour ambition d'aiguiller les décisions. Où faut-il intervenir? Pourquoi faut-il intervenir? La réponse n'est pas simple. Un seul indicateur ne peut y répondre. On a cherché s'il existait dans d'autres pays européens des indicateurs plus synthétiques qui permettraient de résoudre le problème, sans vraiment les trouver. La piste des indicateurs de développement durable ou de développement humain est prometteuse; mais peu utilisable en l'état actuel des données.

Des inégalités territoriales en mouvement

Il n'existe pas à l'heure actuelle d'indicateur synthétique qui permette de capter l'ensemble de la situation au regard des inégalités territoriales, ni même qui pourrait servir de référence pour dessiner une seule politique de lutte contre ces inégalités et de mesurer ensuite son efficacité dans le temps. Les inégalités territoriales sont en effet en mouvement, se déplacent et s'accroissent selon des logiques qui ne sont pas toujours compréhensibles.

Les effets d'agglomération

Il y a trente ans, des chercheurs en économie géographique ont pensé qu'il n'était plus surdéterminant d'accéder aux ressources naturelles pour les économies, y compris en termes de transport, etc. Donc, pour de nouveaux territoires, tout devenait possible. Une dizaine d'années plus tard, ils se sont rendu compte que c'était sur les zones les plus peuplées que le dynamisme économique continuait de se développer. On peut expliquer cela par le dynamisme du tertiaire, qui a besoin de proximité. En effet, les lieux où l'on est créatif attirent les créatifs, qui eux-mêmes créent, etc. C'est un cercle vertueux. Éloi Laurent explique que, contrairement à ce qui était imaginable avec la tertiarisation – l'avènement de l'économie des services et de la connaissance –, il n'existe pas naturellement de mécanisme tendant vers l'égalité ou l'équilibre; et que l'on assiste au contraire à des effets de déséquilibre cumulatifs. Les effets d'agglomération ne sont pas remis en cause, notamment en Europe où les régions capitales arrivent à enregistrer – surtout en période de reprise après la crise – deux à trois fois plus de croissance que les autres.

Les interdépendances

Il serait concevable de penser que, puisque ces zones sont dynamiques, elles créent de la richesse susceptible de se déverser à l'extérieur, sur les autres zones. Mais cela ne se passe pas ainsi. En outre, même à l'intérieur de ces zones dynamiques, des poches de pauvreté existent.

Une autre question se pose alors : ces zones dynamiques peuvent-elles être les locomotives pour les territoires alentour ? Les économistes – notamment les néo-libéraux – ont popularisé la théorie de l'effet de percolation⁵. Mais cette théorie n'a en réalité jamais fonctionné. Il faut donc trouver d'autres systèmes, comme la coopération par exemple. Les solidarités entre différentes communes suffisent-elles ? D'autres éléments doivent-ils entrer en ligne de compte ? Sur le plan économique, comment tout faire jouer ?

Les écarts de capacité institutionnelle

Même s'ils sont moindres dans les grandes zones urbaines du type de l'Île-de-France, il existe des écarts majeurs de capacité institutionnelle, avec des déficits surtout localisés dans les zones rurales et moins peuplées. Pour y remédier, il faudrait favoriser les logiques de mise en capacité plutôt que les logiques réglementaires.

Les nouvelles techniques de relation entre le public, l'État et les acteurs économiques et/ou sociaux, en période de pénurie d'argent public (et dans un climat général néo-libéral malgré tout), utilisent le recours aux appels à projet, à contribution, etc. Mais les territoires sont nombreux à ne pas avoir la capacité de se lancer seuls dans ce jeu de mise en concurrence. Ils ont besoin d'ingénierie territoriale, de soutien, de matière grise et de personnel.

L'héritage historique

La manière dont les territoires s'activent et montent des projets afin d'en tirer profit et d'en faire du développement diffère selon la région. Il y a à cela des raisons historiques, comme les systèmes de métayage et d'organisation de la propriété foncière datant du Moyen Âge, qui continuent d'influencer les mentalités et la façon de se comporter, par exemple la propension à créer des entreprises. Dans ce cas, comment faire ? L'argent n'est pas suffisant, il faut trouver d'autres solutions.

Il reste que l'héritage du passé pèse lourdement dans certaines régions françaises. C'est le cas du grand Nord-Est, qui reste problématique en termes

⁵ La théorie de la percolation étudie les effets d'actions locales (micro) à l'échelon global (macro). Elle montre l'existence d'un seuil à partir duquel une modification qualitative de l'état global du système se produit.

d'espérance de vie, de santé, ou de niveau d'éducation, etc. Mais rompre avec le passé est possible. L'Irlande en est le bon exemple en Europe. Ce pays, qui considère avoir été une colonie au sein même de l'Europe, qui a toujours été un pays d'émigration, un pays de famine, etc., a été capable de sauter deux étapes de développement grâce aux nouvelles technologies et à l'informatique.

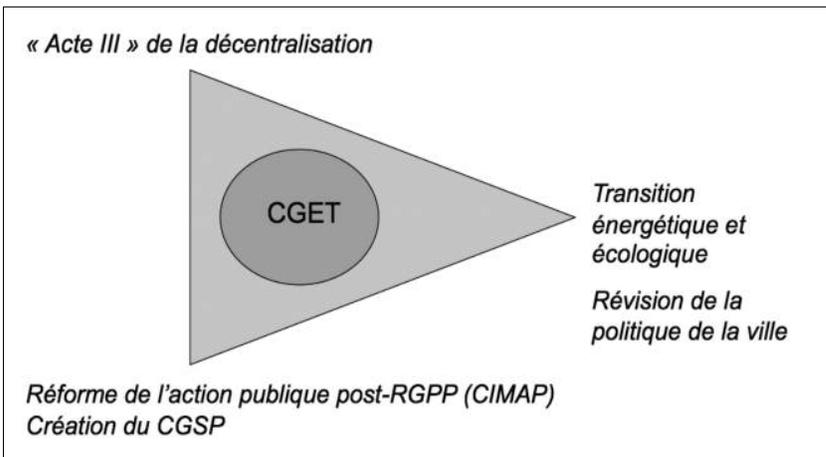
Les flux et reflux de populations

Certaines zones attirent plus spécifiquement les chômeurs comme d'autres attirent les personnes âgées (le littoral et les centres-villes). Ainsi, une région comme le Languedoc-Roussillon a beau créer des emplois, le taux de chômage y reste conséquent : elle attire de nouveaux chômeurs. Les mêmes phénomènes se développent avec des migrants non européens, dont les flux évoluent considérablement en période de crise.

Le Cget et ses missions

La création : un changement de culture fondamental

Le Cget et l'égalité des territoires



Depuis le mois de septembre 2013, les trois cents personnes de la Datar, du Sg-Civ et de l'Acisé, institutions localisées dans des lieux différents, préparent à la fois la création du Cget et leur déménagement. Tous les services seront regroupés physiquement pour travailler sur l'égalité des territoires.

Environ la moitié de ces personnes sont expertes du territoire, mais de sphères différentes. S'ouvre dès lors tout un potentiel de combinaisons possibles pour qu'elles travaillent ensemble au service de territoires confrontés à des enjeux multiples. L'Observatoire national des zones urbaines sensibles (Onzus) dépend aujourd'hui du Sg-Civ et l'Observatoire des territoires de la Datar. Ces deux instruments d'observation et d'analyse offrent des possibilités de mutualisation et de transformation. Mais la Datar parle *dynamiques* territoriales tandis que d'autres travaillent sur les *inégalités* territoriales. L'observation, les données et leur traitement seront donc considérablement modifiés par la mise en commun à venir. Il s'agit d'un changement de culture fondamental. Ainsi par exemple, la commission Wahl⁶ s'est demandé pourquoi les politiques ne valorisent jamais certains territoires – quartiers urbains en difficulté d'un côté et villages et communes rurales de l'autre –, pourtant créateurs de richesses et de valeurs. Si le discours sur la créativité de ces territoires n'existe pas, c'est qu'il n'existe pour le moment rien pour la mesurer, c'est donc une piste de travail potentiel.

Sur le plan institutionnel des décisions politiques, le moment est opportun pour cette création puisque l'Acte III de la décentralisation est en cours, avec trois projets de lois⁷. Il est nécessaire de penser l'égalité des territoires, dans un partenariat renforcé et renouvelé avec les collectivités.

Par ailleurs, la révision générale des politiques publiques (Rgpp) a cédé la place à la modernisation de l'action publique (Map), qui a impulsé d'autres méthodes de travail⁸. Le Secrétariat général à la modernisation de l'action publique (Sgmap)⁹ travaille pour le Cget, avec également des logiques un peu différentes de celles utilisées auparavant dans d'autres réformes. Enfin, début 2013 a été créé le Commissariat général à la stratégie et à la prospective (Cgsp)¹⁰.

⁶ La commission pour la création du Cget était présidée par Thierry Wahl, inspecteur général des finances.

⁷ Le premier texte est intitulé « Projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ». Le second projet de loi est majoritairement consacré aux régions. Les établissements publics de coopération intercommunale (Epci) font l'objet du troisième projet de loi.

⁸ La révision générale des politiques publiques (Rgpp) consistait en une analyse des missions et actions de l'État et des collectivités, suivie de la mise en œuvre de scénarios de réformes structurelles, avec comme buts la réforme de l'État, la baisse des dépenses publiques et l'amélioration des politiques publiques. Elle a été initiée en 2007 et a été remplacée en 2012 par la « modernisation de l'action publique » (Map).

⁹ Le Sgmap a été créé par un décret du 30 octobre 2012. Placé sous l'autorité du Premier ministre, ce service est mis à disposition de la ministre chargée de la Réforme de l'État, Marylise Lebranchu. Le Sgmap regroupe l'ensemble des services en charge de la politique de modernisation, jusqu'alors dispersés, et instaure une nouvelle cohérence dans la modernisation de l'action publique.

¹⁰ Créé par décret du 22 avril 2013, le Cgsp se substitue au Centre d'analyse stratégique.

La prospective est elle aussi intégrée dans l'action publique, avec l'égalité des territoires, dans un contexte de transition écologique et énergétique et de révision de la politique de la ville.

Le contenu de la (nouvelle) politique d'égalité des territoires

La fusion entre les trois entités (Datar, Sg-Civ et Acsé) n'était pas, à l'origine de la réforme, la seule option envisagée. Une autre option proposait d'affirmer une compétence plus forte dans le développement rural, avec un service du ministère de l'Agriculture. Une autre encore visait à couvrir l'ensemble des moyens financiers et à intégrer la Direction générale des collectivités locales (Dgcl) du ministère de l'Intérieur, qui a la main sur les financements des collectivités. Une quatrième option proposait de restreindre le rôle du Cget à celui d'observateur, en laissant les autres fonctions aux régions ou aux autres ministères. Enfin, une dernière option envisageait la création d'un organisme vérifiant *a priori* l'impact de toutes les réglementations ou législations sectorielles sur les territoires. Aucune de ces options n'a été retenue.

L'égalité des territoires est finalement vécue comme un objectif de résultats pour les citoyens quel que soit le lieu où ils habitent. La ministre de l'Égalité des territoires et du Logement, Cécile Duflot, et François Lamy, ministre de la Ville, en ont donné une définition : « *instaurer la continuité territoriale par l'accessibilité du service public pour tous les citoyens* ». L'égalité n'est pas l'égalitarisme. Il s'agit plutôt de donner à chaque territoire les moyens de développer son potentiel.

Les missions du Cget

Trois missions sont potentiellement confiées au Cget :

1. Observer, analyser les chiffres et les diffuser auprès de l'ensemble des partenaires – acteurs économiques, associatifs, sociétés civiles, etc. –, avec en outre une fonction d'alerte. Cette démarche doit par la suite déboucher sur des propositions, de nouvelles mesures politiques, d'évaluation voire de réorientation ;

2. Mettre en œuvre la politique de la ville. La mise en œuvre de cette politique n'était pas d'entrée de jeu une des missions du Cget, elle l'est devenue à la suite de l'audit des collectivités locales et de toutes les parties prenantes de l'égalité. Pour mettre cette politique en œuvre, il faudra que l'administration soit partie prenante. Cela signifie :

- accompagner tous les territoires, de tous types (animation territoriale, assistance technique, ingénierie territoriale, etc.) – ce sera probablement la partie la plus importante du travail du futur Cget ;
- améliorer la cohérence de l'action publique, c'est-à-dire tous les outils et tous les contrats, qu'ils soient de niveau européen ou de niveau local.

L'équivalent du contrat de ville existe en zone rurale pour la Datar. Les expérimentations doivent être développées. Il faut revoir la réglementation et travailler sur les financements dédiés ou de droit commun. Intervenir massivement sur les territoires en grande difficulté par des opérations coups de poing peut également s'avérer nécessaire. Ces actions sont à effectuer en partenariat avec les collectivités et les acteurs. Une expérimentation est en cours en Bretagne ;

3. Garantir l'égalité des territoires. Cette fonction n'allait pas de soi, elle apparaît pourtant nécessaire. Il faut veiller à l'accès aux services et au respect de l'égalité des droits (ce qui est plutôt aujourd'hui le rôle de l'Acisé). Des espaces de liberté pour les acteurs locaux doivent être créés, ils sont demandés par les agents. Ces espaces nécessiteront la simplification des procédures, de l'incitation à l'innovation, et la capacité à capitaliser, notions existant théoriquement depuis vingt ans dans le vocabulaire de l'action publique.

Le fait que tous les territoires et toutes les échelles soient à traiter ensemble suscite beaucoup de créativité. La question à venir est celle des relations possibles avec les administrations déconcentrées. Mais il s'agit d'un autre volet. Concernant par ailleurs les différentes instances et les différents lieux, des modifications doivent être envisagées avec ceux qui travaillent sur les territoires et/ou qui les représentent démocratiquement.

Les conséquences pour les territoires

Un changement de perspective

La crise économique est un élément positif dans le sens où elle agit comme un révélateur. Les ruptures apparaissent, créant des moments de tension très forte. C'est ainsi l'occasion pour tous de se poser sérieusement des questions et d'essayer des réponses.

L'idée de l'économie verte, économie utilisant moins ou mieux la ressource énergétique et les matières premières non renouvelables, est la première qui vient à l'esprit. Mais cela mérite d'aller observer plus précisément les territoires, pour bien saisir la réalité. Certains territoires seront peut-être concernés par cette économie alors que d'autres se positionneront sur des créneaux nouveaux et sans concurrence.

¹¹ Cf. www.developpement-durable.gouv.fr/Qu-est-ce-que-l-economie-verte.23154.html

La première urgence est donc de « changer de lunettes » pour identifier la nature de la crise sur un territoire ou un micro-territoire, pour en comprendre les ressorts. Il existe probablement autant de territoires que de réponses, ce qui rend l'exercice d'autant plus intéressant.

La mobilisation de nouveaux acteurs et de nouveaux outils

Il faut également mobiliser des outils et des acteurs. Du côté des acteurs, des contrats existants et futurs sont développés depuis le niveau européen jusqu'au quartier prioritaire de la ville. Du côté des outils, la nouvelle technique de quadrillage (ou carroyage) mise en place par l'Insee en remplacement de l'Iris, et correspondant bien à la notion d'égalité des territoires, fera très probablement apparaître de nouvelles zones en difficulté (que ce soient des quartiers urbains ou des zones rurales), modifiant considérablement les données.

L'identification d'un capital territorial

L'approche de l'égalité des territoires portée par le Cget diffère de ce qui existait précédemment, puisqu'il s'agit pour chaque territoire de construire son propre chantier de développement à partir de ses caractéristiques endogènes et de son capital. Sur le plan théorique, la réflexion sur « les capitaux d'un territoire » a permis d'en préciser le sens. Il s'agit du capital classique (financier et immobilier privé), du capital social, du capital humain et du capital écologique. Ces notions débouchent sur la notion de capital territorial, soit l'identification des caractéristiques propres d'un territoire en dehors de ses institutions et des politiques mises en œuvre.

Ainsi, pour répondre à la question « En quoi consiste la crise sur les territoires de la politique de la ville? », il faut tout d'abord déterminer le capital du territoire concerné. Les politiques, dans le jeu institutionnel, ont joué un rôle dans la crise, mais pas seulement; beaucoup d'éléments participent à la réalisation d'un territoire. En conséquence, la question devient la suivante: comment ce capital peut-il être mobilisé pour innover ou, au contraire, prolonger une tendance, ou modifier la trajectoire?

L'articulation entre le local et le global

Il existe au moins deux fausses pistes aujourd'hui dans le jargon courant en termes de politiques territoriales:

1. La première est l'utilisation de la notion de « glocal », terme très en vogue il y a quelques années, qui prônait la retranscription des tendances générales, y compris mondiales, au niveau local. Or on se rend compte aujourd'hui que la

globalisation crée des inégalités « naturellement », du fait d'une très forte concurrence avec les pays à bas coûts d'une part, mais également parce que les modèles de création d'emplois de la globalisation sont duaux : ce sont soit des emplois très hautement qualifiés, soit des emplois de service. Le développement corollaire d'un nouveau prolétariat dans les grandes villes a été théorisé. Comment se fait-il que toute une catégorie de la population, nombreuse, exerce un emploi de service mal rémunéré et à temps partiel ? La réponse est simple : l'économie dominante ne crée quasiment que les deux types d'emplois précités. En France, peu d'emplois intermédiaires sont créés. Cela suppose donc d'essayer de chercher d'autres solutions. Pour autant, il n'existe pas de saut brutal entre le local et le global, il faut penser l'articulation entre les différents échelles : l'agglomération, le département, le régional et le national. L'interdépendance est donc une piste à creuser ;

2. L'autre fausse piste est de considérer que le développement du potentiel endogène d'un territoire correspond à un modèle de développement autarcique ; c'est exactement le contraire ! Mieux connaître le capital d'un territoire ne signifie pas l'enfermer sur ses seules ressources, il faut faire jouer les acteurs et les facteurs externes de développement. Ainsi, toujours dans cette phase de diagnostic, il est important d'analyser finement quels sont les nouveaux arrivés sur un territoire et ceux qui au contraire le quittent, de comprendre ce qui dessine les trajectoires. Quel est l'âge de ceux qui entrent ? et veulent-ils y rester ? Que certaines villes veuillent attirer les cerveaux est une stratégie estimable. En revanche, elles gaspillent leur énergie et leur argent si elles n'essaient pas de les retenir. Comment parvenir à ce que les individus restent et prospèrent sur un territoire ? C'est une question beaucoup plus prometteuse.

En conclusion, avec la création du Cget, l'État se situe bien dans une perspective de reconnaissance de la diversité des territoires et de la nécessité de s'adresser à eux et à leurs populations de manière différenciée, tant pour les valoriser que pour les aider. Cette création intervient dans une période de changements structurels qui touchent l'économie et les modes de vie et brouillent de nombreux repères pour nos concitoyens. Relever le défi politique qui permettra à chacun de ne pas se sentir abandonné ou moins bien loti que son voisin incombe certes aux pouvoirs publics, mais il revient aussi aux acteurs territoriaux, qui doivent oser emprunter les chemins de traverse, adopter un regard neuf sur leur environnement, partager et construire des projets tournés vers l'avenir. ●

FOCUS

● Pascal Florentin,

directeur régional jeunesse et sports et cohésion sociale (Drjscs)

La politique de la ville et les habitants des quartiers populaires sont au cœur de l'intervention de la Drjscs. On a trop souvent tendance à considérer les quartiers populaires comme un problème et non comme une solution. Tant que les habitants des quartiers populaires n'arriveront pas à se faire entendre mais aussi à être écoutés, des rencontres comme celles-ci seront nécessaires.

D'une manière générale, tous les lieux où il est possible de réfléchir collectivement et de débattre sont importants pour faire avancer la politique de la ville.

L'insertion professionnelle, l'entrepreneuriat féminin et les parcours de formation¹ sont des éléments essentiels ; mais ils ne peuvent avoir un plein effet sur le développement local que s'ils interviennent en complément d'une véritable politique publique volontariste de redistribution ciblée.

La réforme de la géographie prioritaire, qui s'inscrit dans cette logique, suscite beaucoup de questions voire d'appréhensions. Néanmoins, l'intervention publique reste importante, pas seulement de la part de l'État mais aussi des collectivités publiques dans leur ensemble, avec ses différents niveaux de compétences : le Conseil régional, le Conseil général, les communes, les communautés de communes et tous les établissements publics.

Sans une intervention volontariste, il sera difficile de mettre en œuvre des projets d'envergure et d'éviter que la crise ne produise des effets toujours plus négatifs sur les quartiers populaires. Ce n'est qu'à ce prix, en considérant que cette intervention est un socle indispensable, que l'insertion professionnelle, l'entrepreneuriat et les parcours de formation pourront avoir un effet décuplé sur le développement local. ●

¹ Voir 2^e partie, page 43.



I. Développement économique, crise et quartiers

Comment les quartiers en politique de la ville font-ils face à la crise ? Sont-ils plus touchés que les autres ? Quelles sont leurs ressources spécifiques ?

L'entrepreneuriat : un enjeu de renouvellement du tissu économique

● Auldès Maïel

chargée de mission développement économique des quartiers
en politique de la ville, conseil régional de l'Île-de-France

D'un point de vue statistique, qu'il s'agisse du chômage, du décrochage scolaire ou de la qualification des habitants des quartiers, les écarts se creusent entre les territoires en zone urbaine sensible (Zus) et les territoires hors Zus. On trouve ainsi moins de diplômés dans les quartiers, par exemple. Le diplôme étant un sésame, comme le précisent encore les dernières études, la probabilité d'accéder à un emploi pour ces habitants est donc inférieure. Par ailleurs, les populations des quartiers sensibles rencontrent des difficultés d'accès au service public et aux dispositifs de droit commun.

Deux services du conseil régional de l'Île-de-France sont concernés par le développement économique des quartiers en politique de la ville : le service politique de la ville, qui englobe sept thématiques – la santé, le sport, la culture, la médiation, la prévention, la sécurité et l'action sociale –, et le service entrepreneuriat et développement sectoriel, deux cultures travaillant à mettre en cohérence l'action publique en direction des quartiers.

Concernant le volet politique de la ville et développement économique, des dispositifs de droit commun spécifiques à la population des quartiers existent, dans une volonté de territorialisation de l'entrepreneuriat. Le volet politique de la ville de la région Île-de-France relève principalement d'appels à projets permettant d'agir là où le droit commun ne peut intervenir en mettant en lumière des projets innovants, structurants, et en travaillant avec des filières comme l'économie sociale et solidaire ou le numérique, par exemple.

Concernant le volet développement économique, il ne s'agit pas de réduire l'entrepreneuriat à l'acte d'entreprendre, mais d'amener un territoire à mener une politique entrepreneuriale permettant à la population d'avoir envie d'entreprendre. Le processus entrepreneurial doit générer une réflexion sur la pérennité de l'entreprise : comment une entreprise peut-elle s'inscrire dans un territoire ? à quel type de développement endogène peut-elle contribuer ?

La nouvelle politique régionale entrepreneuriale est aujourd'hui centrée sur l'individu. La démarche a donc évolué : jusqu'à la fin de l'année 2013, la politique régionale se focalisait sur une approche territoriale ciblant exclusivement les quartiers en politique de la ville. Dorénavant, les publics prioritairement visés sont les habitants issus des quartiers de la politique de la ville – les femmes, les jeunes et les migrants. Dans le parcours entrepreneurial, ces publics partagent des problématiques communes (réseaux relationnels, accessibilité aux financements, accompagnement et formations spécifiques...). Ce statut et la singularité qu'il sous-tend rendent nécessaire la mise en place de dispositifs d'accompagnement spécifiques en direction de ces publics. L'objectif est donc d'agir de façon adaptée en favorisant l'accessibilité des publics à un parcours d'accompagnement intégré. Il s'agit donc de promouvoir en amont la création d'entreprises, de développer ensuite des outils spécifiques d'accompagnement puis de renforcer, en aval, la pérennité de ces initiatives économiques.

En matière de statistiques socio-économiques, on observe que :

- la population des quartiers est sous-représentée dans le champ de la création et de la pérennisation des entreprises ;
- l'envie d'entreprendre est assez importante chez les jeunes, qui sont cependant sous-représentés, avec à peine 15 % de créateurs d'entreprise ;
- les femmes représentent 49 % de la population active, mais seulement 30 % des créateurs d'entreprise ;
- enfin, des études et statistiques sur l'entrepreneuriat des migrants émergent et montrent que l'acte d'entreprendre est un vecteur d'intégration sociale et économique.

Au regard de ces différents éléments et de données socio-économiques comme le taux de chômage – plus important chez les jeunes sans qualification et de population migrante – ou le taux de décrochage scolaire, la politique entrepreneuriale régionale a été renforcée.

Trois enjeux sont dorénavant pris en compte :

- *Un enjeu social* : l'entrepreneuriat est un vecteur d'insertion économique et sociale, quel que soit le niveau de chiffre d'affaires ou le statut ;

- *Un enjeu de renouvellement du tissu économique* : à court terme, près de 50 % des commerçants et artisans seront proches de la retraite. La relève est donc à prévoir. Les petites entreprises constituent une sorte de barrage contre la crise qui touche les grandes et les moyennes entreprises. Elles résistent mieux, car leur activité est ancrée dans un tissu économique de proximité ;

- *Un enjeu de dynamisme et de visibilité* : un territoire est dynamique en fonction de sa capacité à maintenir un tissu économique et à mettre en place une politique entrepreneuriale. Un quartier en politique de la ville est un territoire sur lequel les entreprises peuvent se développer et s'épanouir, dans une logique endogène. Elles ne s'implantent pas dans des quartiers en lutte contre une image négative.

Questionnements et préconisations

Le développement économique est un sujet riche et diversifié qui renvoie à l'entrepreneuriat, l'économie sociale et solidaire, l'échelle de gouvernance, l'implication des quartiers, des villes et des communautés d'agglomération. Cependant, la politique de la ville s'est peu saisie de cette question.

Par ailleurs, on a souvent cherché à distinguer ce qui était de l'ordre du développement économique (qui serait exclusivement du ressort des services de développement économique des villes) et ce qui était de l'ordre du social, comme l'employabilité ou l'échec scolaire (réservé à la politique de la ville).

Aujourd'hui, il est nécessaire d'innover et de travailler avec les différents acteurs dans une logique plus intégrée, de ne pas se focaliser sur l'emploi, l'entrepreneuriat ou la question des grands comptes. Le développement économique est un sujet qui concerne tous les acteurs, ainsi que toutes les cultures qu'ils portent. Pour autant, des cultures très différentes existent et une barrière de langage est clairement observée. Porter un discours économique auprès d'acteurs sociaux peut par exemple sembler inadapté.

La difficulté et l'enjeu pour un service public et ses nombreux collaborateurs résident dans la coordination et la lisibilité. Comment répondre à l'accès au service public et plus particulièrement à la formation professionnelle ? Comment travailler sur la revitalisation économique des quartiers et des centres-villes ?

Le développement économique interroge aussi *l'attractivité des territoires*. Nombre de personnes quittent leur quartier après avoir réussi. Il est donc important de ne plus mettre les territoires en concurrence.

Le développement économique nécessite également de travailler *l'accessibilité des services publics et des opérateurs de proximité* et le développement de toutes formes de création d'entreprise, y compris celles mises en œuvre par l'économie sociale et solidaire.

La présence des grands comptes dans les quartiers représente une opportunité de marché souvent sous-exploitée par les petites et moyennes entreprises du territoire.

La responsabilité sociétale des entreprises¹ invite certains grands comptes à travailler avec des publics issus de la diversité. Cependant, aucun cadre juridique ne contraint aujourd'hui les grands comptes à s'investir dans le développement économique local.

Concernant *la diversité des espaces urbains* (zones franches urbaines [Zfu], Zus), il est nécessaire de penser d'autres commerces et services à mettre en place. Si la formulation « innovation sociale » semble un peu vaste, elle permet cependant l'ouverture à d'autres champs d'activité.

La coopération entre le territoire et l'entreprise est également interrogée. Des chartes entreprise-territoire² se mettent progressivement en place. Elles restent encore trop souvent axées sur le volet social et concernent insuffisamment le volet développement économique.

Qu'en est-il de l'anticipation des besoins en matière de développement économique? Parallèlement à la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (Gpec), il est également nécessaire d'accompagner les entreprises dans leur développement. Le nouveau rapport-cadre entrepreneurial incite à la diffusion du mentorat entrepreneurial en mobilisant des entreprises expérimentées (dirigeants de Pme et grands comptes) à accompagner des jeunes entreprises dans leur stratégie de développement.

Un vaste programme de soutien au développement des entreprises issues des quartiers en politique de la ville, CréaRif Développement, sera également lancé en 2014, permettant d'identifier les potentiels entrepreneurs et de les soutenir dans leur phase de développement en leur proposant un parcours d'accompagnement adapté *via* la mobilisation d'acteurs publics, financiers et privés.

¹ *La responsabilité sociétale des entreprises (Rse), aussi appelée responsabilité sociale des entreprises, est un « concept dans lequel les entreprises intègrent les préoccupations sociales, environnementales et économiques dans leurs activités et dans leurs interactions avec leurs parties prenantes sur une base volontaire ». Énoncé plus clairement et simplement, c'est « la contribution des entreprises aux enjeux du développement durable ».*

² *La charte entreprise-territoire est un dispositif souple qui permet à chaque entreprise de doser son niveau d'engagement et de choisir ses actions prioritaires, regroupées en six grands volets : emploi-insertion, liens école-entreprise, soutien à la création d'entreprise, développement des liens avec le tissu économique local, intégration professionnelle des personnes handicapées, vie des salariés sur le territoire.*

Deux projets emblématiques

L'Agence pour la diversité entrepreneuriale (Adive) réfléchit au projet d'ouverture des marchés publics aux entrepreneurs issus des quartiers prioritaires. Elle dispose d'un annuaire de mille entrepreneurs bénévoles qui aident les entrepreneurs issus de la diversité à se développer et à s'adapter à l'aménagement du territoire.

À travers la mobilisation du droit commun, mais également du Fonds social européen et du Fonds européen de développement économique et régional (25 % du Fse et 100 % du Fédér), l'axe urbain a été élaboré. Celui-ci centralise les différents sujets intégrés concernant le développement économique. Cet axe a été rendu possible par la mobilisation du social, de l'entrepreneuriat, de l'environnement, de l'économie sociale et solidaire ainsi que de l'ensemble des partenaires financiers. En effet, le conseil régional de l'Île-de-France ne peut répondre seul à l'ensemble des besoins.

Aujourd'hui, un dialogue existe donc avec l'État, la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte), la Caisse des dépôts, la Direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté (Daic), la Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (Drjcs), etc.

L'Agence pour la diversité entrepreneuriale

Fondée en 2009, l'Adive est créée à partir d'un double constat : d'une part, les grandes entreprises émettent le besoin d'identifier de nouveaux fournisseurs compétents et réactifs, et souhaitent développer des programmes d'achats responsables ; d'autre part, les entrepreneurs issus de la diversité ou des territoires sensibles, bien qu'extrêmement dynamiques, souffrent de difficultés spécifiques dans le développement de leur activité (difficulté d'accès à la commande privée ou publique, problématiques de financement...).

L'Adive doit permettre à ces différents acteurs de se rencontrer et d'entamer des collaborations commerciales fructueuses pour les deux parties.

Elle a mis en place un programme « Achats et diversité » qui se définit comme l'application de politiques de promotion de la diversité à la chaîne des fournisseurs des grandes entreprises. (www.adive.fr)

S'appuyer sur les ressources des quartiers

● Moktar Farhat

président de Créo-Adam, Aulnay-sous-Bois, Seine-Saint-Denis

Avec la crise, les quartiers ont développé des anticorps. La France, dorénavant en crise, comprend aujourd'hui ce que les quartiers en politique de la ville vivent depuis trente ans.

Créo-Adam est une association loi 1901, créée en 2003 à Aulnay-Sous-Bois, dont les trois missions sont les suivantes :

- la sensibilisation à l'entrepreneuriat – donner l'envie d'entreprendre ;
- l'accompagnement des porteurs de projet selon le triptyque formation, conseil, *coaching* ;
- le suivi post-crédation d'entreprise.

Aulnay-sous-Bois compte 83 000 habitants dont le tiers est regroupé sur 5 % du territoire. Le programme de rénovation urbaine en cours modifie structurellement la ville, en proposant notamment de reconstruire un habitat à dimension humaine et en travaillant sur le développement économique. En effet, dans cette ville, la désindustrialisation est un vrai sujet d'actualité. Un grand quartier d'habitat social avait été créé pour accueillir les salariés et ouvriers de l'usine Psa, qui fermera ses portes en 2014, entraînant ainsi la suppression de 3 400 emplois. Cela illustre parfaitement le mot « crise » et lui donne un sens très concret : la fin du site d'Aulnay-sous-Bois.

Le challenge économique à relever est immense et doit impérativement associer les trois composantes essentielles que sont le système d'éducation (les lut), les centres de recherche et les entreprises. La question est également de savoir comment le quartier d'habitat social, avec 40 % de taux de chômage (notamment chez les moins de 25 ans), fera face à la crise. Car il n'est pas d'autre choix que d'affronter la réalité, les jeunes au chômage ayant épuisé leurs maigres réseaux et la carence en acteurs économiques de proximité limitant leur capacité à décrocher un emploi.

Pour faire face à la crise, on peut globalement constater que les quartiers s'organisent. Leurs habitants ont des ressources et les politiques publiques doivent leur faire confiance. On parle beaucoup de la notion d'*empowerment* et elle est bien réelle. Il faut utiliser les forces vives des quartiers comme des fixateurs de richesses, afin que les jeunes touchés par le chômage puissent trouver des solutions à travers le tutorat, le parrainage, etc. Les grandes entreprises et les Pme ont une responsabilité réelle vis-à-vis des territoires. Toutes les parties doivent prendre leurs responsabilités : entreprises, habitants, professionnels de l'entrepreneuriat et de la création d'entreprise. Les passerelles entre le monde social et le monde économique sont aujourd'hui trop rares.

Face à ces constats, l'association Créo-Adam souhaite créer un nouveau modèle, loin des dogmes qui opposent le capital au salariat, un modèle qui facilite l'entrepreneuriat à celles et ceux qui veulent y accéder. Il ne s'agit pas d'obliger tout le monde à entreprendre, il s'agit d'offrir cette chance d'entreprendre.

Les quartiers en politique de la ville ont peu d'exemples de réussite sur lesquels s'appuyer, la valeur de la réussite passant le plus souvent par le départ de l'entrepreneur ou de l'entreprise du territoire. Créo-Adam souhaite porter le modèle inverse : fixer la richesse au niveau local par le biais de la création d'entreprises. Il ne s'agit pas d'obliger les individus à rester, mais de montrer que les quartiers – populaires pour certains, symptomatiques du mal-être du pays pour d'autres – sont aussi des lieux où il fait bon vivre. Certes, il existe des difficultés (insécurité, chômage...), mais de nombreuses personnes y vivent et souhaitent s'y épanouir.

À l'inverse, l'entrepreneuriat ne peut être le seul modèle de réussite à promouvoir ni l'unique solution au chômage pour ces quartiers. Au regard de ce que vivent les territoires, il ne s'agit pas de conseiller d'arrêter l'école aux jeunes confrontés à des difficultés dans la recherche d'un emploi. Le diplôme est nécessaire pour choisir son avenir et non le subir. Aujourd'hui, de plus en plus d'entrepreneurs sont contraints d'entreprendre faute d'alternatives. Or ce modèle d'entrepreneuriat subi n'est pas un modèle à promouvoir pour les quartiers.

Beaucoup d'initiatives existent qui concourent à l'amélioration des quartiers, il faut les promouvoir. Par exemple, l'appel à projets du conseil régional de l'Île-de-France « Espaces de travail collaboratif » permet de créer des espaces intermédiaires, collaboratifs, des lieux de vie pour les entrepreneurs (pépinières d'entreprises ou hôtels d'activités). Ces centres de *coworking* permettent d'éviter à l'entrepreneur de se sentir isolé. Autre exemple, celui de la charte « Entreprises et quartiers », grâce à laquelle quarante entreprises ont choisi de s'engager dans les quartiers en politique de la ville. Pour sortir de la crise, les entreprises ont donc un rôle à jouer. Les services publics et les habitants également. Il est de leur devoir de faire en sorte que des solutions puissent être trouvées.

L'objectif général de l'appel à projets « Espaces de travail collaboratif » est de susciter l'émergence d'espaces partagés de travail (télécentres, espaces de *coworking* et laboratoires de fabrication [fablabs]) sur l'ensemble du territoire francilien *via* une aide financière octroyée aux porteurs.

Cette aide financière est une subvention en investissement d'un montant maximal de 200 000 euros. Le montant alloué représente au maximum la moitié du budget total des dépenses éligibles (aménagement et équipement des locaux, équipement informatique des postes de travail ou équipement technologique du laboratoire de fabrication).

Les collectivités locales, associations et Pme (incluant les Scic et les Scop) peuvent candidater à cet appel à projets.

À titre indicatif, l'édition 2014 de l'appel à projets est dotée d'une enveloppe prévisionnelle de un million d'euros. (<http://coworking.aap.lafonderie-idf.fr>)

Emploi et développement économique, deux enjeux pour les quartiers

● **Danielle Dubrac**

vice-présidente de la Chambre de commerce et d'industrie
de Paris (Ccip), chargée des formations en apprentissage

Onze pour cent de la population de l'Île-de-France vivent en Zus (et 21 % des Zus sont situées en Île-de-France). Or la crise a des effets : le taux de chômage a considérablement augmenté dans les Zus de l'Île-de-France et les données statistiques sont aujourd'hui préoccupantes.

Deux des enjeux de l'Île-de-France sont l'emploi et le développement économique dans les quartiers, condition *sine qua non* de la réussite.

Deux domaines d'action prioritaires de la Ccip : l'accompagnement des entreprises et la formation

Concernant les entreprises en politique de la ville, la Chambre de commerce et d'industrie de Paris (Ccip) travaille depuis 1997 avec les vingt-six Zfu de l'Île-de-France³. L'accompagnement s'adresse à l'entreprise en phase de création, de développement et de cession ;

La Ccip est également un outil de formation et d'enseignement, le deuxième après l'Éducation nationale en Île-de-France. L'outil d'enseignement s'appuie sur des formations à temps plein ou en alternance, ainsi que sur l'apprentissage. La Ccip développe des actions territoriales, étendues sur les huit départements, avec une fonction centrale de coordination et des commissions d'étude axées selon les différents thèmes : fiscal, social, économique, recherche formation et enseignement, aménagement régional, commerce, international, Europe.

La Ccip a à sa charge vingt-cinq écoles : Cap, enseignement technologique et grandes écoles de commerce. Elle offre ainsi aux jeunes des quartiers une ouverture à l'enseignement, de sorte qu'ils puissent poursuivre des études, qu'elles soient courtes ou plus longues, trouver du travail et être en phase avec la demande des entreprises.

³ Les zones franches urbaines (Zfu) sont des quartiers de plus de 10 000 habitants, situés dans des zones dites sensibles ou défavorisées, qui ont été définies à partir des critères suivants : taux de chômage ; proportion de personnes sorties du système scolaire sans diplôme ; proportion de jeunes ; potentiel fiscal par habitant. Les entreprises implantées dans ces quartiers bénéficient d'un dispositif complet d'exonérations de charges fiscales et sociales durant cinq ans. La liste des zones franches urbaines a été établie par la loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, par la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, puis par la loi pour l'égalité des chances du 31 mars 2006.

L'apprentissage est un point important pour la Ccip qui intervient à toutes les étapes de l'orientation et de la formation.

17 500 apprentis sont formés au centre de formation d'apprentis de la Ccip. Ils représentent 20 % des apprentis de la région Île-de-France et 4 % de la population nationale des apprentis. La moitié des salariés de la Ccip sont en charge de la mission d'enseignement.

L'intervention de la Ccip dans les quartiers en politique de la ville

La Ccip est concernée par la politique de la ville dans l'objectif de relier l'apprentissage et l'enseignement à l'égalité des chances et à l'ouverture sociale. Depuis dix années, et de manière régulière depuis 2005, elle travaille en partenariat avec l'Éducation nationale en direction des jeunes des quartiers ayant du potentiel, afin qu'ils ne s'interdisent pas l'accès à des études.

Différentes approches existent :

- La promotion des grandes écoles se réalise grâce à des programmes d'ouverture de type « Cordées de la réussite »⁴. En général, il s'agit de tutorat. Des étudiants de l'Essec, d'Hec ou de Escp Europe informent les lycéens sur les classes préparatoires et les grandes écoles pour les inciter à poursuivre leurs études ;
- Le programme « Double ascension » a été mis en place avec les élèves du lycée Jean-Renoir de Bondy. L'information est centrée sur la question « Une grande école, pourquoi pas pour moi ? » ;
- Le programme « Cap Essec » consiste en une classe préparatoire se déroulant en parallèle avec une première année de master et permettant d'accompagner des lycéens boursiers vers des études supérieures ;
- Un partenariat avec des lycées de Meaux et de Noisy-le-Sec existe également, pour aider des étudiants en classe préparatoire à intégrer Hec dont le coût total des droits de scolarité est de 35 000 euros. La prise en charge financière de certains droits d'inscription pour les concours d'admission est mise en place en aval (droits d'inscription au concours, frais d'hébergement). La Ccip intervient

⁴ Lancée le 18 novembre 2008, dans le cadre de la dynamique *Espoir banlieues*, par la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Valérie Pécresse, et la secrétaire d'État en charge de la Politique de la ville, Fadela Amara, les Cordées de la réussite ont pour objet d'introduire une plus grande équité sociale dans l'accès aux formations d'excellence. Elles favorisent l'accès à l'enseignement supérieur de jeunes qui, en raison de leur origine sociale ou territoriale, brident leur ambition scolaire ou ne disposent pas de toutes les clefs pour s'engager avec succès dans une formation longue.

également sur les frais de scolarité avec les fondations Hec ou Escp Europe, pour aider les familles non bénéficiaires des aides du Centre régional des œuvres universitaires et scolaires (Crous); elle peut également prendre en charge des frais de scolarité d'étudiants titulaires d'une bourse d'État avec des critères Crous;

- Des aides au mérite existent également;
- Des associations étudiantes interviennent par ailleurs. Fleur de bitume, association émanant de Hec, propose du soutien scolaire aux élèves dès la seconde. Escp Europe intervient auprès d'enfants défavorisés avec son association, Rue des enfants.

Concernant la pédagogie, la Ccip essaie d'inculquer aux futurs managers à Hec et à Escp Europe la notion de *social business*⁵, via une chaire « Entreprise et pauvreté » ouverte en 2008⁶. L'objectif est de réfléchir à de nouveaux modèles économiques de développement. En outre, la Chambre promeut l'entrepreneuriat social: avec « Stand up Hec », elle travaille, en Seine-Saint-Denis, avec des personnes issues des quartiers qui souhaitent s'investir dans un projet solidaire.

Les niveaux de diplôme 1 et 2 ont contribué au succès de l'apprentissage, néanmoins il est très important de valoriser l'apprentissage aux niveaux 4 et 5 tout en continuant de développer les autres niveaux. Augmenter les niveaux de formation permet une amélioration de l'image de l'apprentissage auprès des conseillers d'orientation, des enseignants et des familles. Le fait que l'apprentissage existe dans l'enseignement supérieur contribue en effet à en donner une meilleure image.

Le rôle de l'apprentissage

L'apprentissage est une formation gratuite et rémunérée qui permet de se diriger vers un emploi ou des formations plus longues. La Ccip travaille sur les filières qui ouvrent vers un « bel emploi ». Par exemple, il est possible de suivre une formation pâtisserie, puis d'intégrer une école supérieure de cuisine.

L'apprentissage apparaît comme une sorte de prérecrutement pour l'entreprise, qui forme l'apprenti à son modèle économique. La promotion de l'apprentissage se fait à tous les niveaux, car il s'agit d'une réponse au problème de l'emploi, tout en continuant une formation scolaire. La Ccip propose un véritable accom-

⁵ Une entreprise mettant en pratique le social business vise à être auto-suffisante financièrement, si ce n'est rentable, dans le but d'atteindre un objectif de mieux-être social et de maximiser son impact positif sur son écosystème.

⁶ En 2008, Hec et Danone ont créé la chaire Social Business / Entreprise et Pauvreté, co-présidée par Muhammad Yunus, économiste et entrepreneur bangladais, prix Nobel de la paix et fondateur au Bangladesh de la Grameen Bank (également professeur honoris causa d'Hec depuis 2005) et Martin Hirsch, Haut Commissaire aux Solidarités actives contre la pauvreté, ancien président d'Emmaüs France.

pagnement spécifique, avec des formateurs. Le taux de rupture de contrats est extrêmement faible (6 %) et le taux de réussite aux examens est de plus de 85 %. Enfin, élément important au regard de la durabilité de l'emploi, le taux d'insertion professionnelle au bout de sept ans d'apprentissage est de plus de 85 %.

Des classes préparatoires à l'apprentissage sont proposées à ceux qui ne souhaitent pas aller vers de longues études. Elles sont destinées à un public particulier, âgé d'environ 15-16 ans. La plupart du temps, ces jeunes ne savent pas quel métier ils veulent exercer. À travers le Centre des formations industrielles (Cfi), la Ccip aide à développer chez les jeunes l'envie d'un métier, en situation. Cela concerne par exemple l'automobile et la menuiserie, ou l'assurance tous risques. Après une année, ces formations peuvent déboucher sur l'apprentissage.

Pour les jeunes en échec scolaire, ou pour ceux ayant le niveau Bac ou Bac + 1, il existe des passerelles avec les Gobelins (école de l'image) pour un certain type de Bac Pro et de Bts. Un sas leur permet une remise à niveau et les études durent trois ans (au lieu de deux ans).

La Ccip soutient également les écoles de la deuxième chance qui travaillent à l'insertion sociale et professionnelle de jeunes adultes de 18 à 25 ans sans qualification et sans emploi.

La Ccip et les enjeux de la réforme de la politique de la ville

La Ccip est un acteur majeur de l'axe économique et intervient dans les quartiers prioritaires pour accompagner les entreprises. Elle est donc légitime pour participer au débat public, notamment dans le cadre de la réforme de la politique de la ville. Néanmoins, mesurer l'économie et ses effets dans les quartiers est un exercice délicat quand les indicateurs de suivi et d'évaluation sont insuffisants et s'appuyer sur les Zfu et l'emploi est insuffisant pour avoir une approche complète.

Si beaucoup de choses ont été réalisées dans le cadre de la politique de la ville (volet urbain, avec le Programme national de rénovation urbaine [Pnru], et volet social, avec les contrats urbains de cohésion sociale [Cucs]), le bilan en matière de développement économique est maigre. Il est pourtant nécessaire que les entreprises qui s'installent dans les quartiers trouvent réunies les conditions leur permettant d'y rester. Dans cette optique, revenir à la notion de « contrat unique⁷ » initiée par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 13 février 2014 apparaît comme une avancée, car cela sous-entend un certain nombre d'objectifs à atteindre et une approche plus globale.

⁷ La loi met en place un contrat de ville unique pour la ville et la cohésion urbaine : il traitera dans un même cadre des enjeux de cohésion sociale, de renouvellement urbain et de développement économique.

La région Île-de-France se situe, avec le Grand Paris, dans un contexte d'évolution réglementaire et législative dont on ignore encore l'aboutissement. Il est important de retenir qu'il existe trente sites, dans l'environnement des gares du Grand Paris Express, concernés par des opérations de l'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru). Par ailleurs, le projet de loi de décentralisation et le fait métropolitain mettent progressivement en place un nouveau cadre de gouvernance : la cohérence de la politique de la ville devra être recherchée à l'échelle métropolitaine, pour une mise en œuvre opérationnelle à l'échelle des territoires de la métropole, dont le statut et les prérogatives restent à définir.

La Ccip prône pour sa part une inscription de l'axe économique dans la loi. Les acteurs économiques doivent être intégrés en amont dans les opérations de rénovation urbaine. Beaucoup d'échanges ont eu lieu en ce sens pour l'élaboration du nouveau Pnru. La Ccip doit être associée au niveau des phases d'étude, de la commercialisation des locaux et de la gestion urbaine de proximité. En effet, si les acteurs économiques ne sont pas associés à l'offre de locaux commerciaux qui répondent à des normes particulières, si les projets de rénovation urbaine ne sont centrés que sur une offre de logements, il sera compliqué de faire le lien et de développer l'économie dans les quartiers.

Il est nécessaire de mettre fin à l'émiettement et à l'empilement des aides au niveau de l'emploi. Des mesures nouvelles ont été mises en place telles que les emplois d'avenir⁸ et les contrats de génération⁹; des expérimentations sont également menées sur les emplois francs¹⁰. Cependant, cet ensemble de dispositifs doit être repensé. L'emploi franc est, par exemple, moins bien subventionné que l'emploi d'avenir. Comment peuvent-ils bien fonctionner ?

Le Conseil économique, social et environnemental (Cese) a engagé une saisine du gouvernement concernant les Zfu. Le Cese s'est déplacé dans plusieurs Zfu de l'Île-de-France. La question des entreprises tournait systématiquement autour de l'employabilité de la population et des difficultés de recrutement au regard de l'offre. Aujourd'hui, il est nécessaire de mener des actions en direction des populations, dans les domaines de la formation, de la qualification et de la relation entre les jeunes et l'entreprise, notamment sur la question de l'employabilité des jeunes, avec des adaptations du système de formation.

⁸ « L'emploi d'avenir est un contrat d'aide à l'insertion destiné aux jeunes particulièrement éloignés de l'emploi en raison de leur défaut de formation ou de leur origine géographique. Il comporte des engagements réciproques entre le jeune, l'employeur et les pouvoirs publics, susceptibles de permettre une insertion durable du jeune dans la vie professionnelle. » (www.service-public.fr)

⁹ « Le contrat de génération est un dispositif d'aide à l'emploi visant à créer des binômes jeune-senior pour encourager l'embauche des jeunes et garantir le maintien dans l'emploi des seniors, tout en assurant la transmission des compétences. Ce dispositif prévoit une aide financière pour toute embauche à partir de 2013 effectuée par les Pme sous certaines conditions. » (www.service-public.fr)

¹⁰ *Les emplois francs sont un dispositif pour faciliter l'embauche en contrat à durée indéterminée (Cdi) de jeunes de moins de 30 ans, qu'ils soient ou non qualifiés, et vivant dans un quartier situé en Zus.*

Les régies de quartier, un outil de développement

● Mathilde Lagrange

chargée de mission à l'association de préfiguration
de la régie de quartier Clos Saint-Lazare - Cité Jardin,
Stains, Seine-Saint-Denis

La directrice du centre de ressources politique de la ville de Stains, Feresteh Tabib, note que la situation dans les quartiers populaires de Stains est préoccupante. On y assiste en effet depuis quelques années à un phénomène de « misère sociale », qui, selon elle, va bien au-delà des chiffres économiques sur le chômage ou sur le revenu minimum. Un des exemples visibles pour tous est le nombre de familles dépendantes de la charité, qui font la queue devant les Restos du cœur.

Le projet de la régie de quartier de Stains s'est ainsi construit en réponse à des enjeux sociaux préoccupants, notamment dans les quartiers du Clos Saint-Lazare et de la Cité Jardin. Depuis plus d'une dizaine d'années, l'équipe en charge de la politique de la ville à Stains s'est intéressée à l'économie sociale et solidaire, avec la volonté d'apporter à la précarité une réponse autre que les transferts sociaux ou les services publics « classiques ». Bien que la compétence du développement économique ait été transférée à Plaine Commune, la réflexion a continué pour aboutir à l'idée de création d'une régie de quartier, entreprise d'insertion à l'échelle d'un quartier.

Les régies de quartier sont des structures associatives, loi 1901, nées dans les années 1980, dans les coronas de Roubaix, qui s'appuient sur les habitants d'un quartier. Des habitants choisissent de se regrouper au sein d'une association pour requalifier leur quartier : on peut dès lors parler d'*empowerment* d'un quartier. La régie de quartier est un opérateur économique de proximité et l'échelle micro-locale constitue son essence.

Les activités traditionnellement dévolues à la régie de quartier ont pour objectifs la requalification urbaine et l'amélioration du cadre de vie. Il peut s'agir de gestion urbaine de proximité comme de marchés d'entretien des espaces communs, de la voirie, des espaces verts, etc. Les autres secteurs d'activité comprennent le second œuvre (peinture, maçonnerie) et les activités « environnementales » (ressourcerie, recyclerie...). Ces activités sont les supports d'insertion par l'activité économique des habitants, souvent peu qualifiés ou étant, pour des raisons diverses, éloignés du monde du travail.

Les activités supports sont tributaires des marchés contractés, le plus souvent avec la ville d'implantation de la régie, le bailleur et l'agglomération. En ce sens, le levier de l'insertion est principalement politique, au travers de la commande publique responsable.

Les régies de quartier emploient entre vingt et quarante équivalents temps plein. Dans cette politique du traitement social du chômage ayant actuellement la faveur du gouvernement, il existe une obligation d'accompagnement socio-professionnel et de formation, en parallèle de l'activité salariée. Ainsi, les capacités et les qualifications des opérateurs de quartier peuvent évoluer progressivement tout au long de leur contrat dont la durée maximale est fixée à vingt-quatre mois.

Au-delà des activités marchandes, l'intérêt d'une régie de quartier est d'impulser et de coordonner des activités de lien social, souvent comme partenaire de la politique de la ville. Ce peut être, par exemple : une « bricothèque » gérée par différentes régies parisiennes avec la mise à disposition d'outils pour les habitants, une « accorderie », qui permet un échange de savoir-faire non monnayables entre habitants (deux heures de peinture contre deux heures d'espagnol...), un jardin partagé ou des ateliers sociolinguistiques.

Aujourd'hui, les régies de quartier interviennent sur un nouveau créneau porteur d'enjeux : l'environnement. Ainsi, la régie peut être une réponse à de nouveaux besoins sociaux *via* l'activité économique, mais aussi inscrire ses activités dans une préoccupation énergétique : ressourceries, jardins pédagogiques, médiation environnementale sur la précarité énergétique notamment. Les régies sont de plus en plus souvent partenaires des villes, de bailleurs sociaux ou des acteurs de l'énergie, tels que Gdf ou Erdf, sur la sensibilisation à la précarisation énergétique des habitants. Elles interviennent également sur les chantiers propres (comme à Béthune) ou sur le compostage en pied d'immeuble.

Parce que la régie de quartier intervient à la fois dans les champs de l'économie, du social et de l'environnemental, elle est un acteur du développement durable. De plus, son modèle de gouvernance implique de fortes représentation et participation des habitants au sein du conseil d'administration, condition *sine qua non* pour être labellisée régie de quartier.

Comment les territoires en politique de la ville, et les régies de quartier en particulier, peuvent-ils faire face à la crise ?

La crise est un événement d'une force extrême, marqué en principe par un début et une fin. Mais il semble s'agir avant tout aujourd'hui d'un changement de système. La question pourrait donc être : comment les territoires de la politique de la ville peuvent-ils faire face à un changement de système ? Marjorie Jouen a déjà évoqué ce changement de système en posant le cadre global¹¹. Des économistes évoquent, pour leur part, la volatilité de l'économie productive, très « impactante » pour des industries automobiles comme Peugeot qui se sont déve-

¹¹ Cf. page 9.

loppées dans les années 1980. Moktar Farhat a lui évoqué la mobilité sociale, qui passe aussi par la mobilité « par les pieds » : les habitants quittent le quartier.

Concernant la crise énergétique, les rapports du Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat (Giec) sont aussi alarmants que ceux concernant les inégalités entre les territoires. Les réponses apportées par l'économie sociale et solidaire, et de manière globale par les « circuits courts » et l'économie circulaire¹², marquent le début de l'utilisation de nouveaux outils et d'un nouveau paradigme.

Les quartiers en politique de la ville ont des ressources

Concrètement, les régies de quartier contribuent à ces nouveaux outils de développement par l'injection de ressources économiques au sein d'un quartier, via les salaires versés aux salariés habitants et le renouveau d'activités qu'elles impulsent.

Les activités sociales créatives, comme une laverie associative ou un café littéraire, par exemple, concourent à produire du capital social, nécessaire à l'économie collaborative, quand cela ne débouche pas sur une création d'emploi. C'est aussi le modèle de la ressourcerie, qui nécessite beaucoup de main-d'œuvre et peu de machines, créant ainsi de l'emploi non substituable.

Cette créativité propre aux quartiers, ce réseau social présent dans certaines maisons d'associations mais aussi dans les espaces de *coworking* – sans qu'il soit nécessaire d'opposer l'associatif à l'entrepreneurial – sont aujourd'hui indispensables à la résilience des quartiers dans la crise que nous traversons.

¹² Très fortement lié au secteur alimentaire mais présent plus largement dans l'économie sociale et solidaire, le concept de « circuit court » est un modèle de développement qui limite le nombre d'intermédiaires et valorise les ressources localement. L'économie circulaire repose pour sa part sur une utilisation plus efficace des ressources et une valorisation durable des biens, en favorisant notamment leur réparation et leur recyclage.

Renforcer les liens entre politique de la ville et économie sociale et solidaire

● Laurent Thuvignon

directeur de Cycl'holland2¹³, Yvelines

L'économie sociale et solidaire (Ess) se compose de trois piliers : le développement durable, le partage de la gouvernance – c'est-à-dire le partage des décisions stratégiques et opérationnelles entre entreprises et associations – et le partage des richesses. Le géographe Armand Frémont rappelle que les seuls salariés en France ayant la capacité d'avoir cette capacité de décision sont les salariés des sociétés coopératives et participatives (Scop), soit 43 000 salariés. Parmi eux, seuls les sociétaires salariés peuvent donner leur voix, soit la moitié des salariés en Scop. Cela ne représente que 1 % du salariat de l'économie sociale et solidaire et montre qu'il est urgent de s'interroger sur les liens possibles entre la politique de la ville et l'économie sociale et solidaire.

Ce débat d'actualité donne la parole aux entrepreneurs des quartiers et à ceux qui n'y habitent pas, mais qui y interviennent sur le plan social ou économique. Avec une idée forte : quelles sont les conditions pour passer d'une économie sociale et solidaire de réparation à une réelle alternative en termes de développement économique ? Dès lors, quels sont les obstacles au développement de l'économie sociale et solidaire et pourquoi constate-t-on un certain pessimisme chez les professionnels ?

Les chefs d'entreprise – y compris ceux dont les démarches de création sont en cours et les porteurs de projet – et les structures d'accompagnement connues ne s'adaptent pas toujours à la rapidité du processus d'accompagnement à la création. Notamment, les exigences administratives et financières liées au premier rendez-vous sont souvent trop élevées.

Le niveau d'information est également un problème récurrent. Comment informe-t-on les habitants des quartiers sur la création d'entreprise ? Moktar Farhat, président de Créo-Adam, a abordé la problématique de l'entrepreneuriat choisi ou subi¹⁴. Certains habitants des quartiers sont contraints de créer leur entreprise faute d'emploi.

Enfin, l'économie sociale et solidaire ne doit plus être l'économie de la réparation des quartiers en politique de la ville. Les professionnels de l'économie sociale et solidaire ne doivent plus rester dans la précarité, avec des salaires bloqués au niveau du Smic pendant des années. Afin de dépasser ce stade et pour

¹³ L'entreprise Cycl'holland2 est une entreprise de l'économie sociale et solidaire spécialisée dans la location de vélos pour la promenade.

¹⁴ Cf. page 30.

obtenir une véritable économie alternative, le modèle économique doit évoluer vers une économie dégageant des bénéfices. Pour autant, l'association systématique avec l'économie de marché n'est pas nécessairement la meilleure au regard de la « bienveillance » de l'économie classique. Celle-ci semble prise d'une certaine « frénésie » dès l'apparition de dividendes à répartir chez les actionnaires. L'idée de l'entreprise sociale et solidaire est bel et bien de faire des bénéfices, beaucoup même, mais (et c'est là la différence majeure, et singulière) au profit (sans jeu de mots) des salariés, de la pérennité de l'entreprise, des usagers ou clients, de l'utilité générale (et non individuelle). Ces aspects sont en principe garantis par un mode de gouvernance égalitaire : un homme ou une femme égale une voix.



II. Insertion professionnelle et entrepreneuriat au féminin

Aurélie Bruneau,
chef de projet Dynamiques linguistiques du dispositif Lola,
pôle Enfance et famille, conseil général du Val-de-Marne

Impossible de penser le développement sans évoquer la place des femmes et son impact en termes social, humain et territorial dans les quartiers de la politique de la ville. Les derniers chiffres de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (Onzus) marquent un retrait féminin de l'activité tout à fait préoccupant : en 2012, le taux d'activité des femmes de 25 à 64 ans dans les Zus s'élevait à 58,2 %, contre 78,5 % pour les hommes et 75 % pour les femmes hors Zus. Les femmes constituent pourtant une indéniable ressource pour l'avenir des quartiers. D'où la nécessité de les accompagner vers leur insertion professionnelle en levant les obstacles notamment linguistiques auxquelles se heurtent certaines d'entre elles et de favoriser l'entrepreneuriat féminin, victime de nombreux préjugés.

À travers le dispositif « Lever les obstacles de la langue vers l'autonomie professionnelle » (Lola), le conseil général du Val-de-Marne travaille de manière volontariste, depuis 2010, à favoriser l'accès à la langue de tous les publics – femmes, hommes, migrants ou pas –, en vue de favoriser leur insertion professionnelle. Pour ce faire, il croise l'expertise sociolinguistique avec :

- *la politique d'insertion*, qui vise à accompagner les bénéficiaires du revenu de solidarité active (Rsa), en particulier via un « plan stratégique départemental d'insertion » ;
- *la politique de développement économique*, qui soutient des initiatives dans le domaine de l'entrepreneuriat féminin ;

– la *politique de la ville*, qui encourage les initiatives de proximité, notamment grâce à des ateliers sociolinguistiques.

Quelques chiffres permettent de mieux comprendre les enjeux de cette action : 347 384 Val-de-Marnais vivent dans l'un des soixante-dix-huit quartiers en contrat urbain de cohésion sociale (Cucs), soit un quart de la population du département. Celui-ci compte vingt-trois zones urbaines sensibles (Zus) dans lesquelles résident 155 154 habitants.

Ces quartiers présentent un certain nombre de caractéristiques : ce sont des quartiers populaires, jeunes, dans lesquels le taux de chômage est nettement plus élevé, la proportion d'immigrés plus forte et le nombre de femmes isolées avec enfants important.

Emploi, chômage et inactivité dans le Val-de-Marne, pour les 15-64 ans, en 2008 (%)

	Actifs occupés	Chômeurs	Inactifs
Ensemble Val-de-Marne	67	8	25
Ensemble Cucs	62	11	27
Ensemble Zus	60	12	28

Légende : les écarts entre quartiers Cucs et Zus se creusent significativement pour les femmes : (+ 2,7 / + 4,6 pour les femmes, contre + 0,7 / + 1,8 pour les hommes).

L'émergence du dispositif

Le service politique de la ville constate dans un premier temps une augmentation des demandes de subventions pour des ateliers auxquels participent, dans une très grande majorité, des femmes isolées vivant dans ces quartiers ; mais ces femmes ont le sentiment de ne pas savoir où ces ateliers les mènent. En parallèle, lors de réunions d'information collectives, la direction de la Protection maternelle et infantile (Pmi) constate que des femmes étrangères souhaitent très souvent devenir assistantes maternelles. Or, depuis 2007, un référentiel a été mis en place concernant les qualités requises pour exercer ce métier et la maîtrise de l'oral du français fait partie des conditions d'obtention de l'agrément.

Ce double constat conduit le Conseil général à réfléchir à la manière dont ces femmes pourraient accéder au métier d'assistante maternelle tout étant incitées à sortir de chez elles. Quelle pertinence y a-t-il en effet à vouloir exercer le métier d'assistante maternelle alors que l'on habite un territoire où le taux de chômage est si important que la question du mode de garde se pose avec beaucoup moins d'acuité qu'ailleurs ?

Les structures de proximité du département qui accueillent et accompagnent ces femmes font également de leur côté le constat de la volonté d'un certain nombre de femmes de travailler avec des enfants ou des personnes âgées, en

mettant ainsi à profit leur expérience. Mais s'agit-il réellement d'une posture professionnelle ?

Souvent le lien entre l'accompagnement social, la formation linguistique et l'insertion professionnelle n'est pas fait, par choix ou par méconnaissance. Pourtant, l'articulation entre les trois est essentielle pour offrir un parcours cohérent.

Pour l'élaboration du dispositif Lola, il a fallu tout d'abord partir des représentations des différents professionnels et déconstruire certains stéréotypes. Beaucoup de ces professionnels estimaient en effet que ces femmes ne voulaient pas apprendre le français et ne souhaitaient pas s'intégrer. Il s'agissait aussi de travailler sur les représentations des professionnels de la petite enfance du centre de Pmi ou de la crèche, pour la plupart des femmes, qui voyaient les migrantes non comme de futures professionnelles, mais comme des « petites mamans », sans réussir à les imaginer comme de potentielles collègues.

Parallèlement, un autre constat a dû être fait : celui du manque de connaissance des lieux et des espaces ressources, et de la difficulté à mettre en place une pratique d'orientation et d'accompagnement partagée auprès des femmes intéressées par le dispositif.

L'identification des besoins des personnes d'un côté, des structures et des institutions de l'autre soulevait également le problème de la professionnalisation et de la qualification des acteurs intervenant auprès des femmes migrantes.

La mise en place de Lola¹

Le dispositif Lola croise donc trois secteurs d'activité : la formation (linguistique et professionnelle), l'insertion sociale et économique et un secteur d'activité déterminé, en l'occurrence les métiers de la dépendance et de la petite enfance. L'objectif est de sensibiliser des personnes d'origine étrangère à ces deux métiers en développant le français comme langue professionnelle.

Le dispositif Lola Petite enfance a été mis en place en 2011-2012. Il s'agissait d'une expérimentation, avec deux sessions, accueillant vingt-deux personnes souhaitant travailler et/ou se former dans le secteur de la petite enfance.

Le dispositif Lola Métiers de la dépendance, mis en place en 2012-2013, a comporté quatre sessions mises en place dans l'ouest du département et a accueilli 38 personnes.

Le coût de ces sessions était respectivement de 25 000 et 27 000 euros. Il recouvrait la subvention allouée à la structure d'accueil et le marché public pour la formation.

¹ Cf. www.defi-metiers.fr/sites/default/files/users/217/lola-petite_enfance.pdf

Le dispositif comprend deux volets : la formation et la coordination.

Le volet formation

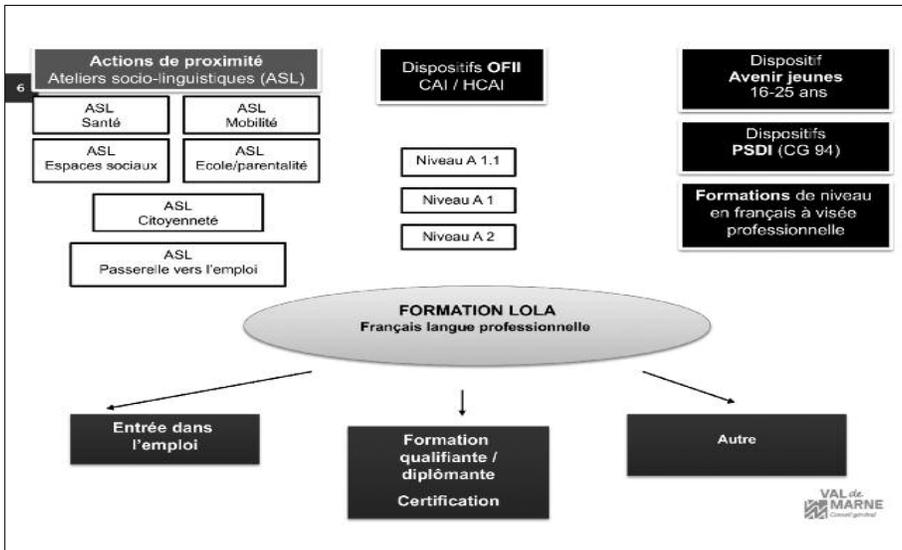
La formation vise à :

- accompagner et sensibiliser les personnes afin de leur apporter des éléments de connaissance et de compréhension du secteur donné ;
- répondre à des besoins sociolinguistiques ciblés et liés au métier du secteur ;
- co-construire une réflexion sur les projets et postures professionnels des participantes. Il s’agit en effet de faire un réel choix de métier et de vie.

On entend souvent dire qu’il faut apprendre le français avant de travailler. Intégrant le discours d’incapacité qui leur est renvoyé, les femmes migrantes se jugent trop souvent incapables d’apprendre. Elles pensent que, puisqu’elles ne savent pas parler, elles ont encore besoin de cours de français et ne sont pas capables de travailler. Du coup, elles tournent en rond sans projection sur un travail et une formation. Or certaines femmes suivent bien des cours de langue tout en travaillant, d’une manière ou d’une autre.

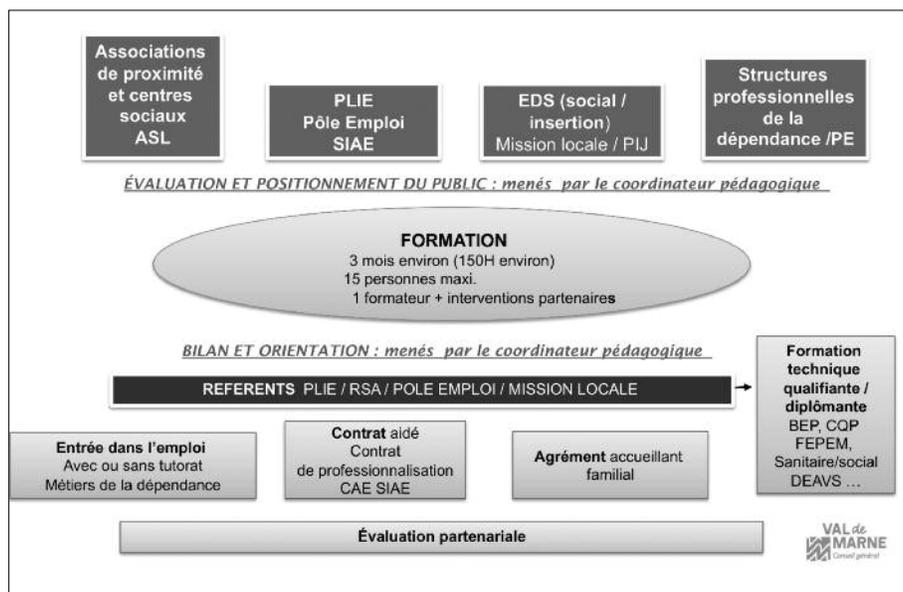
La formation du dispositif Lola est précisément une formation de français langue professionnelle qui s’adresse à des personnes migrantes qui n’ont pas eu d’activité professionnelle depuis plusieurs années.

La place de l’action dans l’offre linguistique existante



Pour être éligible à cette formation, il faut résider dans le Val-de-Marne, être âgé de 18 ans ou plus, être de nationalité française ou étrangère et avoir une « idée de projet » validé par un référent (Rsa, Pôle Emploi, plan local pour l'insertion et l'emploi [Plie], coordinateur linguistique). La formation dure treize semaines. Elle comprend 156 heures à raison de quatre journées et demie par semaine, hors mercredi et vacances scolaires, cela pour permettre aux femmes ayant des enfants de s'organiser.

Sensibilisation et information auprès du réseau



Le public étant constitué de femmes ayant des difficultés à se déplacer, la structure accueillante est une structure de proximité. Certaines structures ont déjà investi l'insertion sociale et professionnelle et/ou l'accompagnement et souhaitent développer de nouvelles pratiques. Elles sont accompagnées pour les partager. Un des rôles de la structure d'accueil est également de permettre aux femmes d'avoir accès aux ordinateurs, à Internet, etc.

La structure d'accueil doit mettre à disposition une personne – un référent clairement identifié pour les femmes – pour travailler la suite du parcours afin que ce dernier ne devienne pas un problème. Le référent famille ne se transforme pas en assistante sociale : son rôle est de faire le point et le lien vers les structures. Le coordinateur pédagogique, lui, prend le temps d'entretiens individualisés pour imaginer les suites de parcours. Sans référent et coordinateur, les femmes expliquent qu'elles n'ont pas la force de poursuivre.

La structure accueillante

a) Action de maillage entre la proximité et l'insertion professionnelle (formation/emploi)

- Structure de proximité permettant aux participants de s'adapter progressivement aux contraintes de formation,
- Structure impliquée au préalable dans son projet d'établissement, dans les questions d'insertion et/ou de formation professionnelle, dans une dynamique d'accompagnement de parcours du public,
- Inscrite dans un partenariat local favorisant cette mise en parcours des bénéficiaires et la réflexion sur l'offre de formation en fonction des besoins.

b) Modalités pratiques

- Accessibilité géographique par transports en commun,
 - Moyens matériels : mise à disposition salle de cours, bureau coordination, téléphone, accès Internet/informatique pour le groupe et la coordinatrice,
 - Moyens humains : gestion comptable des flux financiers (selon les modalités de financement), un référent de l'action (suivi des moyens mis en place, lien avec le coordinateur Lola – partenariat –, lien avec le Conseil général).
-

La coordination territoriale

La coordination des partenaires œuvrant sur la formation, en amont et en aval, est plus délicate à mettre en place que la formation proprement dite.

Elle vise à :

- favoriser la construction de parcours afin de sécuriser les choix des participants,
- développer une démarche partenariale partagée favorisant la cohérence de l'offre de formation en répondant aux besoins de secteurs et de territoires (maillage de l'offre).

C'est le Conseil général qui anime toute la coordination territoriale partenariale, avec les prescripteurs orientateurs, les associations de proximité, les centres sociaux, Pôle Emploi, les espaces départementaux de solidarité, les travailleurs sociaux, la mission locale, les points d'information jeunesse, etc.

Cette coordination suppose un certain nombre d'étapes préalables d'identification :

- des acteurs ;
- des critères d'accès et des compétences attendues dans l'offre de formation (linguistique/professionnelle) ;
- des besoins des personnes en termes de compétences professionnelles et langagières ;
- du réseau partenarial formation linguistique/insertion/dépendance.

Le Conseil général, en lien avec les villes, la Région et l'État, est le garant du dispositif. Il met en relation les professionnels, croise les expertises des équipes pédagogiques et des professionnels du secteur, organise l'accueil, l'information et l'orientation du public. Il mène également la réflexion sur le rapport entre l'offre de formation et l'insertion professionnelle sur le territoire et crée et anime la dynamique de travail en mettant en réseau les acteurs présents. Enfin, il organise le suivi des bénéficiaires et garantit la visibilité du dispositif auprès des partenaires publics et privés.

L'impact du dispositif

La formation, non diplômante et non qualifiante, est gratuite mais non rémunérée. Certains ont pensé que les personnes éligibles ne viendraient pas. Pourtant, une centaine de femmes se sont inscrites depuis 2010, et un homme. La formation répond donc à un véritable besoin. Des critères d'entrée et de sortie ont été fixés, et les frais de transport pour ceux qui n'ont pas la gratuité ou d'autres titres peuvent être pris en charge.

La plateforme de mobilité Voiture & co² intervient dans le cadre de la formation pour aider les femmes à comprendre comment se déplacer dans le quartier, dans la ville ou le département, et avec quel moyen de transport. Certaines ont pu, à l'issue de la formation, être accompagnées par cette structure pour passer un permis de conduire. L'association prête également des moyens de locomotion.

L'insertion professionnelle des femmes migrantes pose souvent une question de recomposition identitaire :

- certaines personnes sortent du dispositif Lola en pensant que la formation cherche à les remettre en question en tant que mère. Mais ce qui leur est clairement demandé, c'est de se positionner sur un métier ;
- il convient également d'être attentif à la temporalité. Un résultat immédiat n'est pas forcément attendu. Tant mieux si les femmes trouvent un travail, mais le processus est long et ce n'est pas en 150 heures que la place des femmes dans leur famille, auprès des enfants, des maris, de la communauté, peut être bouleversée ;
- certaines femmes ne laisseraient pas leur enfant à garder même si le nombre de places en crèches était suffisant. Tout un travail en amont est nécessaire pour que ces femmes admettent de faire garder leur enfant et puissent se projeter dans un parcours de formation professionnelle. Ce n'est pas acquis, et c'est aussi un des objectifs du travail mené avec les structures de proximité.

² *L'association Voiture & co, dont le siège est à Paris, intervient depuis plus de quatorze ans sur trois domaines d'action : la sécurité routière, la mobilité durable, l'insertion.*
www.voitureandco.com

Les suites du parcours Métiers de la dépendance 2012

Les personnes qui ont suivi la formation du dispositif Lola ont envoyé des *curriculum-vitæ* à l'issue de leur formation et une trentaine de places actives et autonomes sur leur poste leur ont été proposées, avec la mise à disposition d'un tuteur pendant trois mois ; onze postes ont été pourvus et neuf autres bénéficiaires se sont orientés vers d'autres emplois ou n'ont pas donné suite. Neuf ont trouvé un emploi-formation à l'issue de ces trois mois, avec des contrats pendant ce tutorat, et certains employeurs ont même continué au-delà du tutorat. Pendant cette période de tutorat, une formation technique a été mise en place afin de permettre aux dix personnes d'avoir un certificat de compétence niveau 3 du titre « assistant de vie ».

La bascule s'est donc vraiment faite vers le champ professionnel. La question n'est plus celle de la langue, même si certains employeurs ont signalé des manques – ces retours ont été entendus et il convient de réajuster le dispositif sous cet aspect. Reste que quasiment la moitié des trente-huit personnes formées sont allées vers de l'emploi ou de la formation qualifiante/diplômante et que seulement deux personnes se sont réorientées.

Le dispositif Lola a su créer une dynamique pour mieux coordonner le monde de la linguistique – qu'il soit de proximité ou plus institutionnel – et le monde de l'insertion professionnelle, afin de mieux accompagner concrètement les personnes vers l'emploi.

SUITE DE PARCOURS	38
Positionné sur un emploi tutoré	20
Ayant trouvé un emploi dans le secteur dépendance	4
Pris en formation de titre professionnel assistante de vie (Afp)	2
Orienté vers une Sia	2
Gardant son emploi à Fresnes services	2
Ayant trouvé un emploi dans un autre secteur	2
Orienté vers titre de professionnel de garde d'enfants (association Alef)	1
En formation dans le domaine de la restauration collective (Greta Champigny)	1
Ayant le souhait de poursuivre l'apprentissage de la langue	2
En recherche d'emploi direct	1
Parti(e) à l'étranger	1



FOCUS

● Madeleine Hersent

présidente de l'Agence pour le développement de l'économie locale (Adel),
chercheuse au Laboratoire de l'économie sociale et solidaire

L'Agence pour le développement de l'économie locale, aux côtés des femmes

L'économie solidaire peut être définie comme : « l'ensemble des activités de production, d'échange, d'épargne et de consommation contribuant à la démocratisation de l'économie à partir d'engagements citoyens¹ ».

Née de la rencontre de praticiens et de chercheurs voulant initier de nouvelles pratiques, l'Agence pour le développement de l'économie locale (Adel) est une association loi 1901 créée en 1983 pour favoriser l'émergence et le développement d'initiatives locales portées par des personnes en marge du marché de l'emploi.

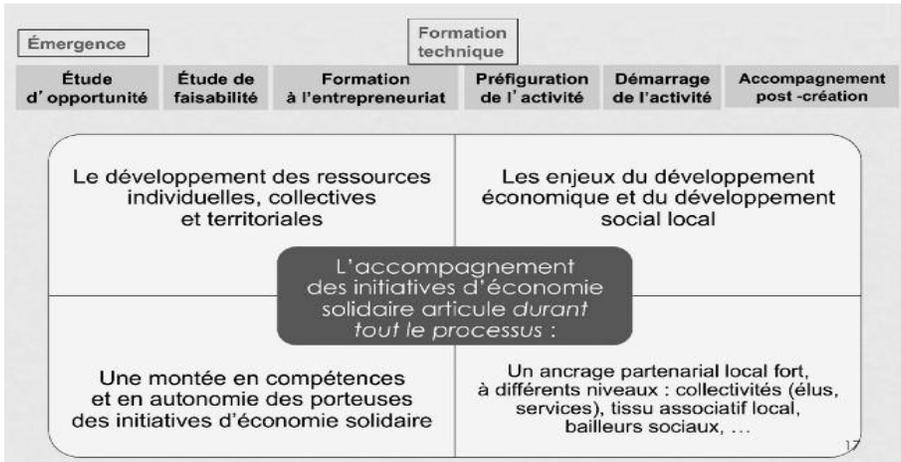
L'entrepreneuriat collectif permet de dépasser les fragilités individuelles. Mais il procure également d'autres plus-values. Au niveau des territoires en premier lieu, l'émergence des nouveaux acteurs et l'implication des anciens contribuent à la vie économique et sociale locale. D'autant que ces collectifs cherchent à couvrir des besoins et des territoires qui ne l'étaient pas jusqu'alors. Ensuite, pour les femmes en particulier : ce processus d'*empowerment*, construit dans la solidarité, leur offre de réelles possibilités en termes d'employabilité et leur permet de s'approprier un territoire.

Cependant, les femmes qui s'associent en collectifs (associations, coopératives) rencontrent nombre de freins, à commencer par l'absence de reconnaissance de leur démarche. La situation est encore plus difficile lorsqu'il s'agit de collectifs de femmes cumulant des discriminations (femmes précaires, peu qualifiées, souvent d'origine migrante).

L'Adel soutient ces collectifs en leur offrant un accompagnement dans la durée, de l'émergence à la post-crétion de la structure. L'association leur propose également des formations adaptées à la fois à l'entrepreneuriat au féminin mais également au secteur professionnel concerné. Cet accompagnement s'articule autour de quatre objectifs : le transfert de compétences vers les porteuses, la professionnalisation des savoir-faire, un outillage méthodologique et stratégique et, enfin, une structuration pour le démarrage d'activités d'économie solidaire.

¹ Jean-Louis Laville (et al.), « Économie solidaire : des initiatives locales d'action publique », Tiers Monde, n° 190, 2007.

Un accompagnement dans la durée

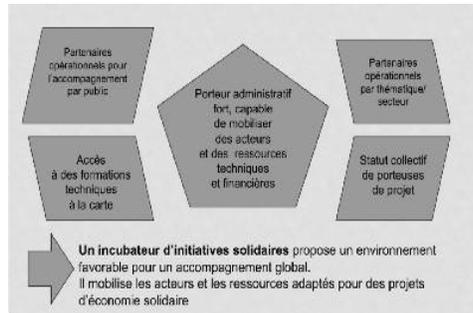


La démarche d'intervention de l'Adel s'axe sur la demande des femmes, car il s'agit de faire *avec* et non de faire *pour* les femmes. Une attention particulière est portée aux différents freins à l'entrepreneuriat auxquels les femmes se heurtent, comme la garde de leurs enfants, par exemple.

Un mode d'organisation singulier : l'entrepreneuriat collectif



Un incubateur d'initiatives solidaires répondant aux freins liés aux étapes de l'accompagnement, au statut et à la formation



L'Adel capitalise enfin ces expériences en apportant son expertise aux politiques publiques : l'association intervient à la demande de collectivités territoriales pour réaliser des diagnostics, des études et des évaluations de politiques publiques. Elle partage également son expérience et sa méthodologie d'intervention lors de groupes de travail, de séminaires, de colloques ou de rencontres avec des élus.



III. Emploi et formation au service du développement

Le Pacte, une démarche partenariale

Renaud Bricq,
chef du service de l'action territoriale, conseil régional de l'Île-de-France

Solène Le-Coz,
déléguée territoriale, conseil régional de l'Île-de-France

Au sein de l'unité du développement du conseil régional de l'Île-de-France, le service de l'action territoriale appréhende les questions économiques au sens large (emploi, formation, développement économique, recherche, innovation, enseignement supérieur), en développant une approche territorialisée de l'action régionale.

Pour soutenir une approche de développement territorialisée, la région Île-de-France a mis en place en 2008 une démarche de contractualisation, le Pacte¹. Ce dernier vise à accompagner les territoires, généralement intercommunaux, dans l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies territoriales partagées, pour créer et développer l'emploi et les entreprises, et contribuer à une meilleure coordination des acteurs.

Un outil qui s'adapte aux enjeux de chaque territoire

Sur un plan opérationnel, un contrat est signé pour trois ans, entre la Région et le porteur du Pacte, celui-ci étant généralement un établissement public de

¹ Le cadre de cette contractualisation a été rénové en 2012.

coopération intercommunale (Epci), ainsi que d'autres acteurs le cas échéant (Conseil général, État, organismes consulaires...).

Le Pacte promeut une démarche globale comprenant un diagnostic, une stratégie, un plan d'action et de financement prévisionnel détaillé ainsi qu'un dispositif d'évaluation.

Une telle démarche permet la mobilisation de dispositifs régionaux de droit commun dans les domaines de l'économie, de l'emploi, de la formation, de l'innovation, de la recherche et de l'enseignement supérieur, et des dispositifs spécifiques liés aux Pactes (études territoriales, animation et coordination des Pactes, actions complémentaires).

Le Pacte s'articule enfin avec les autres actions territorialisées de la Région (Grand Projet 3 « Renforcer l'attractivité de l'Île-de-France » du contrat de plan État-Région 2007-2013 ou contrats particuliers Région-Département), de l'État (contrat de développement territorial, politique de la ville) et de l'Europe (In'Europe – Feder/Leader).

Plus finement, ce contrat :

- concourt – en cohérence avec les objectifs du schéma directeur de la région Île-de-France (Sdrif) et la stratégie régionale de développement économique et de l'innovation (Srdei) – à un meilleur équilibre territorial du développement régional ;
- renforce la démarche de territorialisation des politiques régionales afin d'intervenir au plus près des problématiques des territoires ;
- territorialise la mise en œuvre de la stratégie régionale de développement économique et contribue à celle du schéma régional des formations ;
- soutient la coordination des acteurs autour d'un projet de territoire en respectant leur autonomie ;
- apporte une offre de services intégrée, coordonnant l'ensemble des dispositifs disponibles (emploi, formation, création et développement des entreprises, appui aux filières locales...).

Exemples de champs de contractualisation du Pacte

- La structuration de filières émergentes à fort potentiel d'emplois et d'activités
- Le renforcement des Pme et Pmi et la valorisation du potentiel d'innovation
- Le développement de l'emploi durable et de la qualité de l'emploi
- La sécurisation des parcours professionnels
- Le développement de l'alternance et de l'apprentissage
- L'éco-mobilité*
- Le tourisme**

* Dans le cadre des déplacements des demandeurs d'emploi et des salariés en particulier.

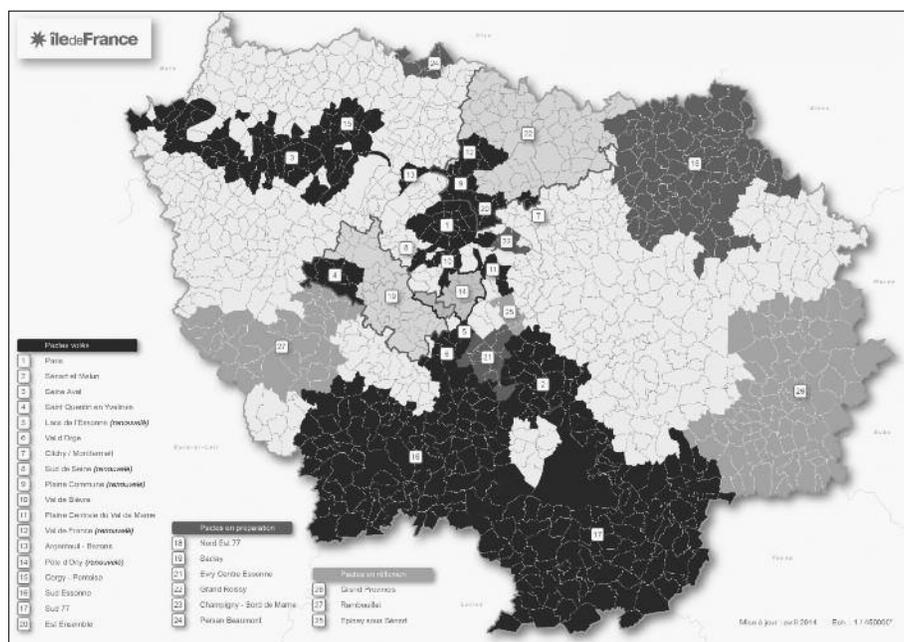
** Par le soutien de pôles touristiques structurants pour le territoire.

Dans le domaine de la formation en particulier, un Pacte peut être un support intéressant pour se concerter et travailler ensemble. Tel est le cas, par exemple, de celui des Lacs de l'Essonne, qui réunit les acteurs de l'emploi et de la formation, dont Pôle Emploi et la communauté d'agglomération.

Cet outil permet également de réfléchir à la stratégie et à la prospective territoriales², de travailler au service des populations du territoire, de construire des parcours de formation avec l'ensemble des acteurs concernés, en mobilisant l'ensemble des dispositifs de la Région et ceux de ses partenaires signataires.

Ces Pactes peuvent être de périmètres très variés, dès lors qu'ils sont pertinents sur le plan économique.

Pactes pour le développement des territoires en Île-de-France



² Par exemple lors de démarches de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences territoriale (Gpect).

Un exemple : le Pacte Orly Paris®

Un territoire aux multiples opportunités de développement d'activités et d'emplois

L'ambition du Pacte Orly Paris® est de mutualiser les ressources (publiques et privées) et les dispositifs pour exploiter les leviers du développement en faveur de l'emploi des populations locales, à l'échelle de deux départements et de dix-huit communes. Certes, la Région agit sur les dimensions économiques, mais les élus locaux signataires sont clairs quant à la finalité qu'eux-mêmes assignent à ce Pacte : l'emploi est l'objectif principal. Aussi le souhait est-il que les résidents de ce territoire puissent être prioritaires dans l'accès aux emplois créés.

Le périmètre du Pacte s'étend donc sur les communes impliquées, réparties équitablement sur l'Essonne et le Val-de-Marne. Au nord, le territoire s'étend jusqu'à Fresnes, Thiais, Chevilly-la-Rue et Choisy-le-roi. Au sud, il concerne la communauté d'agglomération Val-d'Essonne, à l'ouest Massy et à l'est Ville-neuve-Saint-Georges et Rungis. L'aéroport et le parc d'activités Silic (pôle tertiaire et commercial situé à Rungis) sont inclus dans ce territoire. En tout, celui-ci est porteur d'environ 120 000 emplois, dont 27 000 situés sur la zone aéroportuaire et 18 000 sur la zone d'activités Silic.

Ce territoire de flux – de passagers comme de travailleurs – offre de multiples opportunités de développement d'activités. L'enjeu consiste donc à capter ces flux de richesses au service de l'emploi, et à les répartir équitablement entre les deux départements. En faisant converger les intérêts publics et privés, l'investissement est limité et potentialisé pour chaque acteur. Pour le Pacte Orly Paris®, les deux départements investissent 150 000 euros par an et Aéroport de Paris (Adp) contribue à hauteur de 30 000 euros. La société met également à disposition les locaux de la structure porteuse, l'association Orly International³.

Au-delà des financeurs, d'autres signataires du Pacte sont engagés dans sa mise en œuvre, comme Pôle Emploi, l'établissement d'aménagement public Orsa, Rungis Seine Amont, les deux chambres de métier et de commerce, les agences de développement de la Région et du Département, l'Association pour le développement économique du pôle Orly-Rungis (Ador), qui comprend Adp, la Socomie, qui gère le parc Silic, le centre commercial Belle Épine à Thiais... Tous les grands inducteurs économiques sont présents.

³ La communauté d'agglomération Portes de l'Essonne et des fonds européens abondent le financement du Pacte.

Quelques premiers éléments de bilan

Le Pacte Orly Paris® est contracté pour une deuxième génération et quelques éléments de bilan peuvent en être tirés. Cet outil de contractualisation a ainsi produit plusieurs effets.

Des synergies public/privé ont été créées et trouvent des terrains d'application comme le déploiement de la clause d'insertion Ratp dans le cadre de la construction du tramway T7⁴. En outre, au sein d'Orly International, la Ratp cofinance un poste pour coordonner les recrutements liés aux clauses. Le Pacte a également accompagné la réflexion d'une expérimentation sur une clause d'insertion auprès d'Adp⁵. Des démarches concertées avec les inducteurs privés sur la promotion d'Orly Paris® ont été mises en œuvre.

Des stratégies concertées ont été également menées pour agir à l'échelle du contrat, notamment à travers la co-organisation du Premier Forum export Orly Paris®, la définition d'un plan d'actions partagé en matière d'économie résidentielle, l'élaboration d'une stratégie de promotion et d'attractivité co-pilotée avec l'Agence régionale de développement, la production de documents de communication commun, etc.

De nouveaux dispositifs ont été mis en place pour développer l'emploi, la formation et l'insertion. L'amorçage d'un groupement d'employeurs sur le marché d'intérêt national (Min) de Rungis, le « Point Emploi », le déploiement des plateformes ressources humaines, la création d'une antenne entreprise de Pôle Emploi (avec un code de rattachement unique associé à un dispositif de diffusion des offres d'emploi recueillies) en sont quelques exemples.

Quatre personnes en équivalent temps plein prospectent les offres d'emploi dans les entreprises, afin de les saisir sur le site de Pôle Emploi, et les transmettent directement à l'équipe d'Orly International. L'association les diffuse à un réseau de prescripteurs/partenaires identifiés sur le territoire tels que les missions locales, les plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi (Plie), etc.

Les enjeux du Pacte pour la période 2012-2015

Trois axes articulent le Pacte Orly Paris® pour la période 2012-2015 :

- Renforcer la performance d'Orly Paris®, avec le soutien aux filières et aux activités, principalement concernant l'aéroport et ses filières, mais aussi l'agroalimentaire (avec le marché d'intérêt national – Min – de Rungis);

⁴ Ce dernier vient d'être récemment mis en service.

⁵ Notamment pour le marché de construction de Nouvel Envol (bâtiment de jonction entre les deux aéroports).

- Renforcer l'attractivité du pôle Orly Paris®, en communiquant sur les atouts du territoire, afin que les entreprises restent, se développent et que d'autres s'y implantent ;

- Améliorer l'accès des populations locales aux emplois d'Orly Paris®.

Sur ce dernier axe, six volets d'action ont été définis :

- favoriser l'accès à la formation professionnelle et à l'apprentissage sur le territoire ;
- favoriser l'accès géographique des emplois et le maintien en emploi des habitants sur le territoire ;
- faciliter le rapprochement entre offre et demande d'emploi local ;
- renforcer les synergies des acteurs de l'emploi, la formation, l'insertion (plus les partenariats sont actifs, plus les parcours sont fluides) ;
- promouvoir et développer l'achat responsable et les clauses sociales dans les marchés privés, et favoriser la prise en compte de la haute qualité sociale (Hqs). Cette action a été engagée avec Adp, d'autres donneurs d'ordres restent à mobiliser ;
- dans une approche prospective, exploiter le potentiel d'emplois attaché aux activités relevant des grands chantiers – Grand Paris, contrats de développement territoriaux, etc.

Ainsi, en guise d'illustrations, une offre de formation à l'anglais aéroportuaire est développée pour faciliter l'accès à l'emploi et à la formation, afin que la pratique de la langue anglaise ne soit plus un frein pour les postulants. Cette offre déjà expérimentée sur la zone aéroportuaire de Roissy sera prochainement mise en œuvre sur celle d'Orly.

Une antenne validation des acquis de l'expérience (Vae) dédiée a été ouverte dans les locaux d'Orly International. Elle propose une information et des conseils sur les certifications qu'il est possible de préparer et les parcours à suivre dans le cadre de la Vae.

Une expérimentation « Passerelle entreprises » est prête à s'engager à l'échelle du territoire, avec la mise en place d'une ingénierie partenariale de recrutement et de formation pour répondre à des besoins significatifs du territoire. Il reste à trouver une ou plusieurs entreprises prêtes à expérimenter cette passerelle.

Une conciergerie d'entreprises⁶ en insertion sur le parc Silic a été créée en juin 2013 dans une logique de captation des flux sur le territoire et de recherche d'économie résidentielle. 18 000 salariés représentent une opportunité de drainer une quantité importante de personnes et donc de pouvoir d'achat. Cette offre s'appuie sur toute une série de services allant bien au-delà de l'implantation de

⁶ Ensemble de prestations de service mises à disposition des salariés d'une entreprise sur leur lieu de travail (pressing, repassage ou retouche de vêtements, cordonnerie, réception de colis personnel, vente de timbres, de presse ou de pain, etc.)

restaurants inter-entreprises. Deux personnes sont embauchées en direct comme concierges et les structures d'insertion par l'activité économique (Siae) du territoire produisent des services tels que le repassage, l'offre de paniers bio, etc.

Un événement majeur pour l'emploi a été organisé pour la deuxième fois en 2013 : *Les Rendez-vous pour l'emploi d'Orly Paris*[®]. 5 000 visiteurs ont participé à quatre événements : un forum emploi classique, avec de potentiels employeurs, un *job meeting*, une convention d'affaires ressources humaines, un programme de conférences et d'ateliers en direction du grand public.

La clause d'insertion Ratp⁷ sur le chantier T7⁸ est animée, en même temps qu'une action de sensibilisation est portée envers les donneurs d'ordre privés.

ZOOM. Insertion des clauses sociales dans les marchés publics : des leviers en faveur du parcours des populations

Depuis plusieurs décennies, la lutte contre le chômage, l'amélioration des conditions d'accès à l'emploi pour les personnes qui en sont éloignées, le maintien et le développement de l'activité économique constituent des objectifs centraux des politiques publiques - de droit commun ou spécifiques -, notamment dans les territoires les plus fragiles. Mais face à l'ampleur des difficultés et d'une crise économique qui dure, marquée par le reflux de l'emploi salarié et une aggravation de la précarité, les leviers d'action doivent être multipliés et repensés en permanence.

La commande publique – par la masse des marchés qu'elle engendre – peut être un formidable levier d'insertion. Pour soutenir une telle approche, le code des marchés publics comporte plusieurs articles ouvrant la possibilité d'intégrer des clauses sociales dans les appels d'offres.

Prévue par les articles 14, 15, 30 et 53-1 du code des marchés publics, les prescripteurs publics (mais également d'autres donneurs d'ordre comme la Ratp, les sociétés d'économie mixte, les offices publics de l'habitat... suite à l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics) peuvent intégrer dans leur marché des conditions d'exécution qui permettent de faciliter le retour ou l'accès à l'emploi des personnes qui en sont éloignées.

⁷ Pour répondre à l'ambition de réduction des inégalités sociales et territoriales assignée à la politique de la ville, la loi du 1^{er} août 2003 a souhaité que le plan national de rénovation urbaine (Pnru), au-delà de l'amélioration du cadre de vie, puisse aussi être un levier pour dynamiser les parcours d'insertion sociale et professionnelle des habitants de ces quartiers où les taux de chômage sont particulièrement élevés. Cet objectif s'est traduit par l'adoption en février 2005 par le conseil d'administration de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine d'une charte nationale d'insertion, qui est le premier document à imposer nationalement une obligation de résultat en matière d'insertion : consacrer à l'insertion professionnelle des habitants des Zus au moins 5 % des heures travaillées dans le cadre des investissements du projet de rénovation urbaine et 10 % des emplois créés dans le cadre de la gestion urbaine de proximité ou de la gestion des équipements. Cette charte nationale d'insertion se décline dans chaque projet de rénovation urbaine par la signature d'un plan local d'application de la charte d'insertion (Placi).

⁸ La ligne de tramway 7 relie la station de métro Villejuif - Louis Aragon à la ville d'Athis-Mons (station Porte de l'Essonne). Elle sera prolongée d'Athis-Mons à Juvisy-sur-Orge à l'horizon 2018.

Les chantiers : des opportunités *via* la Gtec pour améliorer l'accès à l'emploi des habitants

Tramway, aménagement de la route départementale 7 (Rd7), opération immobilière Cœur d'Orly d'Adp, projet Nouvel Envol... ces chantiers sont autant d'opportunités qui peuvent stimuler l'activité et l'emploi local, soit mécaniquement (avec des besoins de recrutement, voire de formation, sur des métiers souvent en tension dont une part peuvent être accessibles à des candidats peu qualifiés), soit dans le cadre d'une politique volontariste, avec le recours aux clauses sociales.

Néanmoins, jusqu'à aujourd'hui, ces opportunités restent difficiles à optimiser. D'abord, l'emploi local ne signifie pas le recrutement, encore moins celui d'un habitant. Ensuite, ces chantiers ne sont pas toujours très lisibles en termes d'information sur les volumes d'emplois qu'ils offrent, les dates de chantier, la durée, mais aussi les acteurs impliqués. Il existe ainsi un enjeu fort à développer une offre de services adaptée en direction des donneurs d'ordre et des entreprises attributaires des marchés.

En l'occurrence, le Pacte peut jouer un rôle intéressant à travers plusieurs objectifs :

- améliorer la visibilité des grands chantiers et des opportunités d'activités et d'emplois qui peuvent y être attachées ;
- renforcer la capacité du système d'acteurs à saisir les opportunités offertes par les chantiers et à répondre ensemble aux besoins d'emploi-formation des acteurs concernés. Cela suppose notamment de mettre en place une dynamique de coopération élargie et pérenne des différents acteurs concernés par ces chantiers, notamment par rapport à l'information, à la veille partagée sur les chantiers, à la coordination opérationnelle des interventions emploi-formation, mais également dans le cadre de démarches de gestion territoriale des emplois et des compétences (Gtec), qui permet de valoriser les compétences acquises par les publics sur les chantiers d'envergure ;
- expérimenter et modéliser, à partir d'un chantier pilote emblématique, un processus permettant d'optimiser et de mutualiser à l'échelle d'Orly Paris® le potentiel d'activités et d'emplois des grands chantiers.

Ce type de démarche s'inscrit pleinement dans l'Adn d'un Pacte, qui veut apporter une plus-value par rapport à des manques constatés par les acteurs locaux, développer un principe de capitalisation partenariale de l'expérience accumulée sur le territoire, se situer clairement dans une dimension opérationnelle, assurer des retombées sur l'emploi local, se placer dans une logique d'anticipation, renforcer le partenariat territorial *via* la synergie entre les familles d'acteurs et les thématiques d'intervention (aménagement, développement économique, emploi-insertion, formation...).

À l'heure actuelle, dix-neuf contrats Pacte ont été votés par la région Île-de-France. Beaucoup concernent les territoires en politique de la ville. Quarante pour cent de la population francilienne sont couverts par un Pacte et près de 200 dispositifs régionaux sont mobilisés. L'ensemble des dispositifs mobilisés porte à 540 millions d'euros les crédits investis depuis 2008, dont 265 millions d'euros relèvent du soutien régional. ●

Conclusion

L'égalité des territoires, à l'épreuve du pouvoir d'agir des citoyens

Jean-Pierre Worms,
fondateur et vice-président d'Initiatives France

Comment conclure cette journée ?

Nous partirons tout d'abord de la notion de territoire.

Le territoire est le résultat de l'agencement dans l'espace d'équipements, d'activités économiques et de services. Mais il est aussi composé d'habitants. Comment articuler une offre territoriale, un urbanisme, des activités, des services, des équipements... et une attente sociale, celle des habitants ?

Des politiques d'aménagement et d'incitation à l'attractivité du territoire sont mises en place pour attirer les entreprises, des services publics sont déployés. Pour autant, les inégalités demeurent et même s'accroissent. Le 10 avril 2010, Claude Dilain lançait dans *Le Monde* un cri de colère : « *Moi, Claude Dilain, maire de Clichy-sous-Bois, j'ai honte.* » Il souhaitait attirer l'attention des pouvoirs publics et du président de la République, Nicolas Sarkozy, sur la situation dans les banlieues, qui s'était considérablement aggravée depuis 2005.

Renforcer la capacité des politiques grâce à l'accroissement du pouvoir d'agir des citoyens

Si les inégalités territoriales perdurent, n'est-ce pas parce qu'une politique d'aménagement pour l'égalité territoriale doit aussi passer, voire passer d'abord, par la mobilisation des ressources humaines présentes sur ces territoires ?

En 2010, j'étais secrétaire général de la Fonda¹. Ce « laboratoire d'idées », comme il se définit lui-même, pense qu'il est essentiel de prendre en considération les habitants des banlieues, toujours vus comme des problèmes, jamais comme des porteurs de ressources. Pourtant, dans la nécessité de survie que les habitants connaissent, ils trouvent des solutions de coopération, développent initiatives et intelligence. Sans cette mobilisation de leurs ressources personnelles, compte tenu de la crise actuelle, ils seraient dans une situation encore plus difficile. L'énergie qu'ils dépensent n'est ni vue ni reconnue. Pour transformer cette situation de survie en développement, il est nécessaire de mettre cette énergie en pleine lumière, de passer de politiques publiques sans prise sur le réel à la mobilisation pour la construction de la demande sociale et la mise en œuvre de politiques publiques différentes.

C'est dans cet objectif que s'est créé le collectif Pouvoir d'agir², qui regroupe aujourd'hui une vingtaine de réseaux associatifs et d'associations locales mobilisés autour du pouvoir d'agir des habitants et de la valorisation de leurs ressources d'intelligence, de créativité et de capacité, afin qu'elles soient reconnues et valorisées.

C'est à partir de la spécificité des expériences des personnes, en fonction de leur âge, de leur origine, de leur sexe, de leur situation et de leur vécu, etc., que se construit leur capacité d'action. Tenir compte de ces spécificités est primordial.

Cela est particulièrement vrai concernant les femmes, – je l'ai constaté dans le réseau Initiatives France dont j'ai été à l'origine voici plus de trente ans – dont les créations d'entreprise apportent un plus par rapport à la création d'entreprise en général, notamment en termes de construction du lien social. Mais ces créations ne constituent que 30 % des créations d'entreprise, alors que les femmes représentent plus de la moitié de la population.

Il en est de même pour les jeunes qui sont, numériquement, en-deçà de la réalité sociologique pour la création d'entreprise, alors que leur apport dans l'invention d'une réponse aux nouveaux besoins et services est essentiel pour la construction de l'économie de demain. Se saisir, comprendre, analyser et ajuster l'offre de création d'entreprise à la réalité des besoins qui font vivre un territoire dans la solidarité est un enjeu majeur. Mais un territoire n'est pas seulement un ensemble d'individus avec leurs spécificités ; c'est aussi la façon très particulière dont les individus se connectent les uns aux autres pour former une communauté d'appartenance territoriale.

¹ La Fonda est une association reconnue d'utilité publique au service des associations, de l'économie sociale et solidaire et plus largement de la société civile.

² Le collectif Pouvoir d'agir regroupe aujourd'hui seize réseaux nationaux, des membres individuels (chercheurs, militants, professionnels...) et des partenaires associés (organisations et associations intéressées par l'action du collectif) engagés dans la lutte contre l'exclusion sociale et politique.

Il existe des communautés territoriales. Elles sont constituées de l'ensemble des réseaux qui se connectent les uns aux autres et construisent la cohésion sociale du territoire. Cette valeur particulière des réseaux de rencontres interpersonnelles, de reconnaissance mutuelle, de confiance, de réciprocité de l'échange, constitue le capital social qui est très concrètement incarné dans des réalités territoriales. Chaque territoire a des modes particuliers de construction de son capital social.

Ce capital social est une ressource essentielle et constitue LA communauté territoriale. Si ce concept de communauté est décrié en France, car immédiatement associé au communautarisme, il s'agit pourtant d'une réalité fondamentale. La capacité collective d'agir ne peut se construire que sur la base de la valorisation de ce qui constitue le lien d'appartenance partagée à un territoire, une communauté territoriale.

Cependant, la valorisation de ce capital social, la mobilisation de l'énergie et de l'intelligence des habitants dans la mise en œuvre des politiques publiques ne sont pas seulement l'affaire des habitants. Il s'agit aussi de l'affaire des instances politiques.

Et si le politique est d'abord une affaire de citoyens, si le capital citoyen doit être valorisé, cela ne signifie pas pour autant que sa valorisation se traduise par un transfert de responsabilité des instances politiques sur le citoyen.

En France, la responsabilité politique s'est construite depuis deux siècles sur un principe délégataire : le citoyen délègue sa souveraineté. Par conséquent, celui ou celle à qui elle a été déléguée s'estime seul(e) responsable. Ce mécanisme induit une dé-crédibilisation du rôle des acteurs de la citoyenneté. Or la reconquête de cette crédibilité du citoyen ne signifie pas la déresponsabilisation de la puissance publique mais l'apport d'une ressource supplémentaire à son action : la capacité des politiques est renforcée grâce à l'intervention des citoyens. Le rôle des élus est donc d'ouvrir des espaces et de développer des moyens permettant l'intervention des citoyens et l'augmentation de leur capacité à coproduire des biens publics. L'intervention citoyenne est de la responsabilité des politiques.

Collectivités territoriales, entreprises et établissements bancaires : rebattre les cartes

Comment peut-on parler de développement économique des territoires en l'absence totale d'agents économiques et financiers ? Et où sont les banques ?

Pour que les entreprises deviennent motrices du développement des quartiers, il est nécessaire tout d'abord qu'elles y trouvent un intérêt économique. Celles-ci ne s'occuperont pas des quartiers par mansuétude mais parce qu'elles en ont besoin. En Seine-Saint-Denis, par exemple, un certain nombre de grandes entreprises ont signé une charte Entreprises et territoires qui concerne les habi-

tants des quartiers difficiles, parce qu'elles ont besoin d'une main-d'œuvre locale ou de sous-traitants pour l'entretien, la réparation, le ménage, etc.

Il est nécessaire également qu'il y ait plus de transparence dans les relations entre les entreprises elles-mêmes. Aujourd'hui, les relations entre les Tpe³, les Pme⁴ et les grandes entreprises sont totalement opaques. La nature des relations économiques existant entre les différents niveaux d'entreprises sur un territoire est inconnue. Clarifier les relations de sous-traitance serait pourtant essentiel pour développer des dynamiques de rééquilibrage des pouvoirs là où il y a une mise en dépendance totale des petites entreprises individuelles, qui leur ôte toute capacité d'intervention. Au niveau interentreprises, l'absence d'équilibre de pouvoir pèse considérablement sur la qualité et l'investissement entrepreneurial des territoires.

Dans les relations entre entreprises et collectivités, on connaît d'autre part un même niveau d'opacité. C'est le cas notamment pour le financement des travaux d'aménagement, de construction de logements et d'équipement. Existe-t-il seulement des mètres de tuyau ou des tonnes de béton coulés en France sans dessous de table ou rétro-commissions ? Ne peut-on parler en l'occurrence d'une situation de mini-corruption généralisée ? Les sociétés d'économie mixte (Sem) permettent des activités qui ne seraient pas possibles en régie directe, mais elles créent un échelon supplémentaire d'opacité dans les relations financières entre collectivités territoriales et entreprises. Certaines associations internationales ou européennes, comme Transparency International⁵ ou Anticor⁶ en France militent pour tenter d'y remédier. Mais il serait temps que cela sorte de la marginalité des mouvements sociaux pour en faire un enjeu de transformation sociale.

Les banques, enfin, ont un rôle considérable à jouer. La majorité des Tpe qui se créent dans les quartiers n'accèdent pas au crédit bancaire parce que leurs créateurs portent de petits projets sur lesquels les banques ne pensent pas gagner de l'argent. Elles ne leur font pas confiance alors que, grâce à l'accompagnement à la création d'entreprise, le taux de survie dans le réseau Initiatives France

³ Les très petites entreprises (Tpe) ou micro-entreprises désignent les entreprises de moins de 10 salariés ayant un chiffre d'affaires inférieur à 2 millions d'euros. En 2007, elles représentaient en France 94 % des entreprises.

⁴ Les Pme (petites et moyennes entreprises) désignent les entreprises employant moins de 250 personnes et ayant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 50 millions d'euros.

⁵ Créée en 1993 et basée à Berlin, Transparency International est une organisation de la société civile présente dans plus de cent pays ayant pour objectif la lutte contre la corruption dans la vie publique et économique.

⁶ Créée en 2002, l'association Anticor regroupe des élus et des citoyens de toutes tendances politiques ayant décidé de s'unir pour lutter contre la corruption et pour réhabiliter la démocratie représentative. L'association est adhérente de la plateforme contre les paradis judiciaires et fiscaux ainsi que du réseau citoyen Etal, pour l'encadrement et la transparence des activités de lobbying. Elle est également membre fondateur de l'association Finance Watch, créée au printemps 2011 « pour un contrôle citoyen de la finance mondiale ».

est de 85 % au bout de cinq ans, un risque parfaitement supportable pour les banques.

Mais, si les banques ne reconnaissent pas les petites entreprises comme une clientèle normale, les créateurs eux-mêmes ne s'adressent pas spontanément aux banques. Il existe une économie des micro-entreprises territoriales qui se développe en parallèle, sans accès à la banque. Cependant, sans accès aux crédits et aux services bancaires, cette économie ne peut se développer au-delà d'un seuil très vite atteint.

La bancarisation de l'économie des territoires et des banlieues est donc un enjeu fondamental. Pour cela, il faut s'appuyer sur les réseaux d'accompagnement du type Initiatives France dont l'un des plus importants bénéfiques est l'effet levier sur les crédits bancaires.

Comment faire par ailleurs pour que les banques s'intéressent à l'économie du territoire ? Il serait essentiel, par exemple, qu'elles affichent ce qu'elles font de l'épargne populaire collectée localement. Une bonne partie de l'épargne des territoires et des quartiers populaires part vers la spéculation ou n'est pas réinvestie sur les territoires en question : les banques prennent l'argent des pauvres pour financer l'économie des riches. La notion de transparence induirait de nouveaux rapports entre les habitants, les associations, les banques ou encore les collectivités locales. Cela transformerait considérablement la redistribution. Certains amendements ont tenté de faire passer cette proposition dans le projet de réforme bancaire, sans succès.

Le rôle des professionnels et des militants associatifs dans la reconnaissance et le soutien du pouvoir des citoyens

Pendant des décennies, les associations ont développé leur capacité, d'une part à gérer des dispositifs et des procédures publiques, d'autre part à faire reconnaître cette capacité par les pouvoirs publics.

De fait, l'ensemble des intervenants associatifs et des professionnels se sont progressivement transformés en gestionnaires de procédures publiques. Aussi, tout naturellement, ils s'estiment en droit de porter eux-mêmes l'intérêt des populations pour lesquelles ils travaillent et contribuent alors à la déresponsabilisation des habitants et à l'usurpation de la responsabilité citoyenne : les professionnels et les militants ont capté la puissance de la souveraineté populaire.

Pour stimuler le « pouvoir d'agir » des citoyens, les professionnels et militants associatifs doivent aujourd'hui changer leur regard et leurs pratiques afin de devenir, non pas ceux qui font le bien pour ceux qui en ont besoin, mais plutôt des accoucheurs de la capacité propre des habitants à être eux-mêmes porteurs

de leurs demandes et de la construction de leur capacité à participer à l'élaboration des politiques qui les concernent. Dans l'état de crise actuel, la solution passe par des citoyens acteurs de leur situation. Si cette ressource essentielle que sont les personnes – habitants et citoyens – n'est pas mise en mouvement, il sera difficile de sortir de la crise économique et sociale qui touche prioritairement les quartiers populaires.

Suis-je dans un rêve, dans l'utopie? Cela relève-t-il du domaine de l'impossible? En mai 1968, le mot d'ordre était: « *Soyons réalistes, demandons l'impossible.* » On peut citer également Marc Twain, qui disait: « *Ils l'ont fait, ils ne savaient pas que c'était impossible.* » Mais la citation que je préfère est encore celle d'Édouard Glissant et Patrick Chamoiseau: « *L'utopie est ce qui manque au monde, le seul réalisme capable de dénouer le nœud des impossibles*⁷. » ●

⁷ In *Edouard Glissant et Patrick Chamoiseau, L'Intraversable Beauté du monde, Galaade, 2009.*



Éléments bibliographiques

Publications des centres de ressources politiques de la ville d'Île-de-France

OUVRAGES

- ANDRÉANI Danielle, DEMAZIÈRE Christophe, FRÉMICOURT Éric, MARTIN Guillermo, PECQUEUR Bernard, ROY Xavier, *Développement économique et quartiers urbains en difficulté*, Collection : Les Cahiers, Profession Banlieue, 2007.
- AVEZ Philippe, LE CLERC Sylviane, LÉGER Patricia, MILEWSKI Françoise, PORTES Caroline, SAINT-MACARY Dominique, *Femmes et précarité*, Collection : Les Cahiers, Profession Banlieue, 2012.
- BARON Cécile (Coord.), BOUQUET Brigitte (Coord.), NIVOLLE Patrick (Coord.), *Les Territoires de l'emploi et de l'insertion*, Collection : Logiques sociales, L'Harmattan, 2008.
- BEAUFILS Marie-Laure, *Contrats urbains de cohésion sociale (Cucs) et Projets de rénovation urbaine (Pru) : des leviers pour le développement économique et l'emploi ? Synthèse d'un atelier*, Pôle de ressources Ville et développement social du Val-d'Oise, 2008.
- BEAUFILS Marie-Laure (Coord.), BEAUVISAGE Rémy, CROFF Brigitte, GALAZKA Marie-Anne, MARTIN Guillermo, POUPART Véronique, *Emploi, insertion et développement économique, comment agir ?* Collection : Les Ateliers, Profession Banlieue, 2008.
- BEAUFILS Marie-Laure, GRAILLOT Anne, MARTIN Guillermo, MARTIN Marc, PARISOT Jean-Luc, PECQUEUR Bernard, STOTZENBACH Arnaud, *Emploi et développement économique*, Collection : Les Actes des rencontres, Profession Banlieue, 2002.

- BERNON Françoise, *Faire développement autrement : l'économie sociale et solidaire au service des territoires*, Collection : Les Après-midi, Profession Banlieue, 2014.
- BERTHET Thierry (Dir.) *Des emplois près de chez vous ? La territorialisation des politiques d'emploi en questions*, Presses universitaires de Bordeaux, 2005.
- BRÉANT Marc, MARTIN Guillermo, *Développement économique et qualification des territoires*, Profession Banlieue, 2006.
- CHARLOT Bernard, DAVEZIES Laurent, ESTÈBE Philippe, HAGELSTEEN Bernard, LELÉVRIER Christine, PRIEUR Béatrice, VERRIER Thierry, *Les Territoires de l'intervention publique*, Collection : Les Actes des rencontres, Profession Banlieue, 2001.
- CHAUVEL Briac, DUVAL Erella, OLIVIER Anne, *Les Conditions de vie des femmes et des jeunes filles dans les quartiers en politique de la ville*, Centre de ressources Politique de la ville en Essonne, 2004.
- DAUTY Françoise (Dir.), *Approches territoriales... Des regards différents sur les problèmes d'insertion, de formation et d'emploi*, Centre d'études et de recherches sur les qualifications, 2002.
- DAVEZIES Laurent, *La Crise et nos territoires : premiers impacts*, AdCF, Caisse des dépôts, 2010.
- DAVEZIES Laurent, *La Crise qui vient. Nouvelle fracture territoriale*, Collection : La République des idées, Le Seuil, 2012.
- DAVEZIES Laurent, *La République et ses territoires. La circulation invisible des richesses*, Collection : La République des idées, le Seuil, 2008.
- DHOQUOIS Anne, *Banlieues créatives en France. 150 actions dans les quartiers*, Autrement, 2006.
- FICHET Jean-Luc, MAZARS Stéphane, *Rapport d'information sur les collectivités territoriales et le développement économique : vers une nouvelle étape*, Sénat, 2013.
- GALLETY Jean-Claude (Coord.), *Développer l'économie territoriale dans un contexte de mondialisation*, Collection : Dossiers, Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, Centre national de la fonction publique territoriale, 2012.
- GUIGOU Brigitte, MANDON Olivier, *Observation et évaluation de la politique de la ville en Île-de-France depuis 2003. État des lieux et orientations*, Institut d'aménagement et d'urbanisme de l'Île-de-France, 2008.
- GUILLUY Christophe, *Fractures françaises*, Bourin Éditeurs, 2010.
- HERSENT Madeleine, *Initiatives locales de femmes immigrées dans les zones sensibles urbaines. L'exemple de la création d'activité de proximité. Analyse des potentialités et des obstacles. Rapport final*, Agence pour le développement de l'économie locale, 2002.
- LAURENT Éloi, *Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques*, La Documentation française, 2013.
- MANDON Olivier, *Tableau de bord des zones franches urbaines en Île-de-France. Rapport d'activité 2012*, Institut d'aménagement et d'urbanisme de l'Île-de-France, 2012.

- MARTIN Guillermo, *Construire un projet territorial pour l'emploi et l'insertion. Guide méthodologique*, Collection : Les Ateliers, Profession Banlieue, 2009.
- MERCKLING Odile, *Parcours professionnels de femmes immigrées et de filles d'immigrés*, Collection : Logiques sociales, L'Harmattan, 2012.
- MORVAN Yves (Dir.), *Activités économiques et territoires. Changement de décor*, Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, L'Aube, 2004.
- SIMON-ZARCA Georgie (Coord.) *Formation et emploi en région : outils, méthodes, enjeux*, Centre d'études et de recherches sur les qualifications, 2006.
- SPIRI Jean, BRUGÈRE Alexandre, VOUVET Élise, *Citoyens des villes, citoyens des champs : pour une égalité des territoires*, Fayard, 2012.

- L'Action économique moteur de la politique de la ville*, La Documentation française, 2008.
- Avis du Conseil national des villes sur le développement économique et l'emploi dans les quartiers de la politique de la ville*, Conseil national des villes, 2013.
- Consolidation des Plie de 2000 à 2006*, Alliance Villes Emploi, 2007.
- Le Développement local. Contribution à la réflexion sur la construction d'un projet de territoire dans l'est du Val-d'Oise*, Actes d'un cycle de qualification, Pôle de ressources Ville et développement social du Val-d'Oise, 2002.
- Femmes actives dans les territoires d'Île-de-France*, Conseil régional de l'Île-de-France, Institut d'aménagement et d'urbanisme de l'Île-de-France, Préfecture de la région Île-de-France, 2013.
- Jeunes femmes de la diversité en Île-de-France. Formation, emploi, citoyenneté : quelles réalités, quels obstacles, quelles réussites ?* Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, 2007.
- Stratégie régionale de développement économique et d'innovation (Srdei)*, Conseil régional de l'Île-de-France, 2011.
- Les Territoires dans les stratégies de développement économique des régions*, Collection : Les notes d'ETD, Entreprises Territoires et Développement, 2008.
- 30 initiatives pour l'emploi dans les quartiers. Guide des bonnes pratiques pour agir*, Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, Pôle Emploi, 2010.

ARTICLES/REVUES

- BÉHAR Daniel, « Le Grand Paris, machine à fabriquer des territoires ? », *La Jaune et la Rouge*, n° 676, 2012.
- DOMINGUES DOS SANTOS Manon, L'HORTY Yannick, TOVAR Élisabeth, « Ségrégation urbaine et accès à l'emploi : une introduction », *Revue d'économie régionale et urbaine*, n° 1, 2010, p. 5-26.
- DUGUET Anca, « Les Cdt à l'heure du Grand Paris : une dynamique en marche », *Note rapide Territoires – Iau-Idf*, n° 650, 2014.

LAMANTHE Annie, « Le rôle des qualifications dans les dynamiques économiques territoriales : une étude exploratoire "Gens de métiers, acteurs du territoire" », *Relief*, n° 33, « Démographie et mutations économiques : les territoires en mouvement, 3^e Université « Emploi, compétences et territoires », CÉREQ, Stéphane Michun (Dir.), 2011, p. 37-49.

L'HORTY Yannick, DUGUET Emmanuel, PARQUET (du) Loïc, PETIT Pascale, SARI Florent, « Les effets du lieu de résidence sur l'accès à l'emploi : un test de discrimination sur des jeunes qualifiés en Île-de-France », *Économie et Statistique - Insee*, n° 447-448, 2012, p. 71-95.

MOATTI Sandra (propos recueillis par), « Quelle égalité des territoires ? », *Alternatives économiques* n° 324, 2013, p. 76-77.

RATHELOT Roland, SILLARD Patrick, « Zones franches urbaines : quels effets sur l'emploi salarié et les créations d'établissement ? », *Économie et Statistique - Insee*, n° 415-416, mars 2009, p. 81-96.

« Dynamiques locales pour l'emploi : comment coopérer ? », *Économie & Humanisme*, n° 377, 2006.

« Former pour dynamiser les territoires », *Formation emploi*, n° 97, Centre d'études et de recherches sur les qualifications, 2007.

> À signaler : un article de Maïten BEL, « Formation et territoire : des approches renouvelées », p. 67-80.

« Fractures sociales, fractures territoriales », *Projet*, n° 312, 2009.

> À signaler : un article de Philippe ESTÈBE, « De la banlieue à la métropole », p. 39-46.

« Les entreprises publiques locales en mouvement », *Urbapress Informations*, n° 1811-1812, 2012.



Les inégalités des territoires sont plurielles et souvent cumulatives. Mais elles relèvent aussi de choix qui exigent une « intelligence territoriale », entre l'observation descriptive et la prospective au long cours. Comment les territoires de la politique de la ville peuvent-ils faire face à la crise, notamment dans une région comme l'Île-de-France où les inégalités sont peut-être plus exacerbées encore? Comment développer des stratégies au bon niveau, construire des partenariats, réfléchir aux aspects systémiques, intervenir de façon coordonnée et articulée dans le champ du développement économique et de ses déterminants, en intégrant comme enjeu le bénéfice aux quartiers de la politique de la ville?

Avec :

*Renaud Bricq,
Aurélie Bruneau,
Danielle Dubrac,
Moktar Farhat,
Pascal Florentin,
Madeleine Hersent,
Marjorie Jouen,
Mathilde Lagrange,
Solène Le-Coz,
Auldès Maiel,
Laurent Thuvignon,
Jean-Pierre Worms.*