La cohésion sociale

Le guide du réseau CoNet pour une approche intégrée des quartiers défavorises

URBACT II

De nombreux quartiers en Europe sont confrontés à un phénomène croissant d'exclusion sociale et au déclin urbain qui lui est souvent associé. Quel bilan peut-on d'ores et déjà tirer des nombreuses initiatives qui ont vu le jour pour tenter de conjurer ce destin? Les experts et les praticiens du réseau européen Cohesion Network ont enquêté sur cette question et livrent leurs conclusions, organisées selon sept axes principaux dans le présent Guide pour la cohésion sociale. Un rôle essentiel incombe aux pouvoirs publics et à leur volonté d'agir sur le plan politique. Il est tout aussi indispensable de mutualiser les connaissances et les expériences acquises afin de développer ensemble des stratégies efficaces. Des problèmes étroitement liés entre eux exigent qu'on les aborde de manière globale et qu'on mette en commun les actions de chaque partie en mesure de contribuer à l'amélioration de la situation dans son ensemble. Les apports d'une approche globale n'ont pas encore été pleinement exploités. Notre ouvrage présente des exemples concrets, destinés à tous ceux qui souhaitent apprendre à optimiser l'efficacité de leur action.

European Union
European Regional
Development Fund

Connecting cities
Building successes

URBACT

La cohésion sociale

Le guide du réseau CoNet pour une approche intégrée des quartiers défavorises

La cohésion sociale

Le guide du réseau CoNet pour une approche intégrée des quartiers défavorises

Chef de file :
Senate Department for Urban Development, Berlin
Hella Dunger-Löper, Permanent Secretary for Building and Housing
Petra Nothdorf, Head of Unit Neighbourhood Management, CoNet Manager
Section Socially Integrative City
Reinhard Fischer, CoNet Communication Manager

Expert référent :
Rotraut Weeber, Weeber+Partner,
Institut für Stadtplanung und Sozialforschung
HfWU Hochschule für Wirtschaft und Umwelt
Nürtingen-Geislingen

LIVERPOOL
Kim Griffiths, Liverpool City Council,
Head of Employment Programme
Sonia Bassey-Williams, Plus Dane Group

VAULX-EN-VELIN
Jean Pirot, Directeur Général Adjoint,
Social Affairs, Culture & Education
Stéphane Bienvenue, Adviser to the Mayor,
European Affairs

SOFIA
Mariana Georgieva, City of Sofia,
European Programmes and Projects
Minka Vladimirova, Director Social Affairs,
Sofia Municipality
Teodora Polimerova, Senior Expert,
Sofia Municipality

ALBA IULIA
Nicolaie Moldovan, European Projects Manager,
Senior Expert, Alba Iulia Local Council
Daniela Micu, Councillor Alba Iulia Local Council

BRUSSELS
Christel de Lutis, Social Mediator
(Médiatrice Social) Neder-Over-Heembeek
Marthe Djilo Kamga, Maison Jeunes NOH
Thierry Hendrickx, Bravvo, City of Brussels,
Internal Evaluator

APELDOORN
Lucienne Berenschot, City of Apeldoorn
Jaap van Leyden, Neighbourhood Manager Zuidoost
Steven Gerritsen, Neighbourhood Manager District South

ZABRZE
Marcin Bania, Zabrze Municipality, Senior Expert
Beata Haremska, Zabrze Municipality, Social Worker

MALMÖ
Bertil Nilsson, Project Manager, District of Fosie,
City of Malmö
Maria Gonzalez, District of Fosie,
Coordinator for Youth Questions
Martin Grander, School of Education,
Malmö University

GIJÓN
Beatriz Cerezo, Director of the Municipal Foundation of Social Services
Beatriz Gala Quesada, Municipal Foundation of Social Services

PALERMO
Germana Console, City of Palermo
Luisa Ardizzone, CESIE, Palermo

Credits :
Dr.-Ing. Hannes Weeber, Institute for Urban Planning and Social Research, Urban Planner, photos
Lauren Borgas, Project Assistent

Sommaire

0 Introduction 6

1 Améliorer l'inclusion dans tous les domaines importants de la vie ! Procéder de la manière la plus globale possible ! 8
1.1 Cohésion sociale et approches intégrées, pour dynamiser la prise décision 9
1.2 Travailler de façon plus globale, rapprocher les champs d'action et les acteurs 11
1.3 Elargir le cadre pour favoriser la coopération à l'échelle locale et l'action intégrée 20

2 Inclure et motiver toutes les personnes susceptibles de contribuer à donner au citoyen un rôle actif, en particulier les jeunes gens ! 32
2.1 Différentes responsabilités administratives, différents partenaires, différentes échelles de territoire, comment améliorer la coopération ? 33
2.2 La participation citoyenne[1] : choisir des formes de participation réalistes 35
2.3 faire intervenir les habitants, en particulier ceux qui sont moins diplômés, sont moins autonomes, ou d'origine étrangère : la participation doit s'inscrire dans le cadre du développement de la communauté. 42
2.4 Développer une compréhension commune et des intérêts partagés : comment trouver des visions stratégiques convaincantes ? 47

3 Renforcer les réseaux locaux d'habitants et leur sentiment d'appartenance au quartier 54
3.1 Capital social et culturel, lutter contre les conditions de vie difficiles 55
3.2 L'approche par le biais des relations informelles, encourager la convivialité et les contacts informels 60
3.3 L'approche par les personnes-clefs et les relations interpersonnelles, démultiplier l'impact grâce aux réseaux 65
3.4 L'approche par les groupes, faire quelque chose ensemble relie les gens les uns aux autres 67
3.5 Une approche par l'intermédiaire des comités, travailler de préférence en association avec les autres approches 71

4 Ouvrir et adapter les services et les équipements aux besoins des habitants afin que les personnes défavorisées aussi puissent y avoir accès 72
4.1 Inclusion et société ouverte, renforcer l'accès aux équipements publics 73
4.2 Les Centres intégrés de proximité, tirer le meilleur parti des équipements culturels et sociaux 73
4.3 Services centralisés et décentralisés : mettre en relation les services et les gens 80
4.4 L'emploi, promouvoir l'inclusion active jusque dans les activités de proximité 81

5 Les jeunes et les enfants d'abord ! Il faut miser sur leur potentiel et renforcer la compréhension intergénérationnelle ! 94
5.1 Les jeunes, un sujet devenu une priorité urgente pour le maintien de la cohésion sociale dans les quartiers défavorisés 95
5.2 Education : obtenir de meilleurs résultats en adoptant une acception plus large de l'enseignement 97
5.3 Des approches intégrées de proximité pour relancer l'éducation 101
5.4 Le travail social auprès des jeunes : se détourner de l'isolation du groupe pour se tourner vers un travail à mener conjointement ave les partenaires adaptés 107
5.5 De l'école à l'emploi, faciliter la transition 110
5.6 Les défis de la gouvernance, faire naître des bonnes pratiques durables et inclure des projets à moyen terme 111

6 Combattre la ségrégation, développer la qualité de vie des habitants et prendre en main la lutte contre les discriminations ! 118
6.1 Combattre la ségrégation résidentielle grâce au renouvellement urbain, adapter les visions, l'échelle et le rythme en fonction de chaque situation particulière 119
6.2 Des conditions préalables exigeantes pour que le changement puisse intervenir et que les tendances à la ségrégation spatiale puissant être combattues 123
6.3 Apprendre à composer avec l'hétérogénéité ethnique et culturelle des populations 131
6.4 Face au problème de l'auto-exclusion, il est de la responsabilité des Municipalités d'œuvrer à l'inclusion dans les quartiers fortement ségrégués 136

7 Améliorer les connections entre le quartier et le reste de la ville et encourager la solidarité entre la ville et le quartier ! 140
7.1 L'intégration du quartier au reste de la ville, entretenir un esprit de ville partagée 141
7.2 Connections et accessibilité, rapprocher la ville du quartier et vice-versa 141
7.3 Un outil de gouvernance, travailler à partir des plans d'action locale intégrée, de préférence en les inscrivant dans des stratégies à l'échelle de la ville ou de la région 144
7.4 Un autre outil de gouvernance, partage des diagnostics, du contrôle et de l'évaluation 150
7.5 La nouvelle gouvernance et le leadership, pour faciliter la prise de décision 156

Introduction

Comment réduire la pauvreté et l'exclusion dans les quartiers défavorisés ? Avec cet objectif en tête, de nombreux efforts et des avancées notables ont pu être faits. Mais on ne peut s'en satisfaire, au vu des phénomènes de polarisation et de ségrégation qui caractérisent les territoires urbains où vivent en majorité les pauvres.

Augmenter l'impact des efforts fournis par les uns et les autres grâce à une approche intégrée figure aujourd'hui parmi les pistes les plus prometteuses. Ce qui fonctionne ensemble doit être traité ensemble. Cela passe par une action concertée, menée dans tous les domaines importants de la vie, tels que l'éducation, l'économie, l'emploi, la vie en communauté, le logement, la santé et l'environnement. Les synergies espérées ne peuvent être obtenues que si tous participent.

Comment rendre concrète une telle approche, destinée à renforcer la cohésion sociale dans les quartiers ? C'est tout l'objet des échanges réalisés au sein du réseau CoNet.

- A quoi ressemblent précisément ces approches, particulièrement dans les domaines qui nous intéressent plus précisément comme l'éducation, l'emploi et la vie en communauté ?
- Qu'est ce qui est vraiment efficace et qu'est ce qui ne l'est pas ?
- Qu'est ce qui est susceptible de bien fonctionner à long terme ?

Dans le cadre de procédures concertées, les savoir-faire et les expériences des différents partenaires sont très variés. Ce guide a été conçu à l'intention des professionnels comme une base commune destinée à favoriser l'acquisition d'un langage de travail commun.

Chaque chapitre commence par un résumé de concepts-clefs et de résultats de travaux de recherches. Il est crucial de toujours se demander pourquoi on fait ce que l'on fait.

Les méthodes employées pour mettre en œuvre ces approches sont ensuite élaborées dans le but d'établir le lien entre le discours et la réalité. A la lumière des tendances actuelles, cette manière de faire semble mieux indiquée que celle qui consisterait à mettre en avant des concepts et des idées nouvelles.

Les exemples apportés par les onze villes du réseau CoNet révèlent un large spectre d'actions transversales et poursuivant des objectifs diversifiés, afin de renforcer la cohésion sociale dans les quartiers. Les sept actions listées ci-dessous se sont avérées comme fondamentales pour l'amélioration de la situation des personnes et des quartiers.

Les sept actions fondamentales pour améliorer les quartiers défavorisés :

1. Améliorer l'inclusion dans tous les domaines importants de la vie ! Procéder de la manière la plus globale possible !
2. Inclure et motiver toutes les personnes susceptibles de contribuer à donner au citoyen un rôle actif, en particulier les jeunes gens !
3. Renforcer les réseaux locaux d'habitants et leur sentiment d'appartenance au quartier !
4. Ouvrir et adapter les services et les équipements aux besoins des habitants afin que les personnes défavorisées aussi puissent y avoir accès !
5. Les jeunes et les enfants d'abord ! Il faut miser sur leur potentiel et renforcer la compréhension intergénérationnelle !
6. Combattre la ségrégation, développer la qualité de vie des habitants et prendre en main la lutte contre les discriminations !
7. Améliorer les connections entre le quartier et le reste de la ville et encourager la solidarité entre la ville et le quartier !

1

Améliorer l'inclusion dans tous les domaines importants de la vie ! Procéder de la manière la plus globale possible !

es actions qui relèvent d'un même enjeu doivent être pensées et mises en œuvre conjointement. Tous ceux qui peuvent participer, en particulier les citoyens, doivent être inclus. Telle est le principe directeur d'une approche intégrée, destinée à améliorer des quartiers défavorisés. Renforcer la cohésion sociale revient à favoriser l'intégration dans tous les domaines importants de la vie : l'économie et l'emploi, l'éducation, la vie en communauté, l'environnement, le logement et la santé. C'est tout ce qui manque dans les zones défavorisées, caractérisées par la pauvreté et la concentration de la pauvreté, dues à un ensemble de causes liées entre elles.

Une approche intégrée requiert un nouveau mode de gouvernance, reposant sur une coopération élargie entre les pouvoirs publics, la société civile et les acteurs privés et s'appuyant sur un processus décisionnel plus participatif. Cette nouvelle gouvernance dynamise la prise de décision et devrait être mieux à même de répondre aux besoins d'une société en constante évolution.

Pour que l'action soit accessible et durable, il est nécessaire de développer des traditions de coopération. Pour ce faire, il faut coordonner des stratégies d'ensemble mais également coopérer autour d'autres actions, y compris celles les plus modestes. Grâce à une meilleure collaboration, un effet de synergies peut naître, favorisant plus d'efficacité à un moindre coût. Il existe toute sorte de modèles de gestion de proximité, mais toutes les approches intégrées gagnent à s'appuyer sur une plate-forme locale d'information, bien connue de tous ceux qui veulent travailler ensemble.

1.1 Cohésion sociale et approches intégrées, pour dynamiser la prise décision

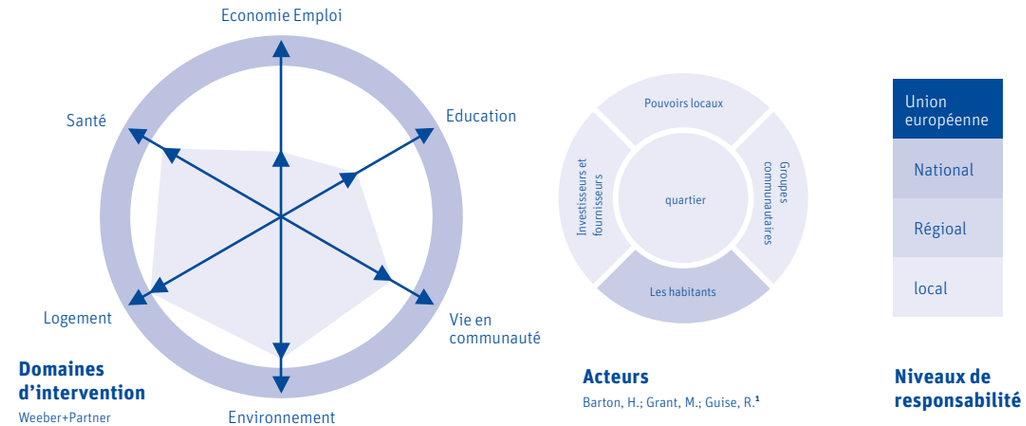
Nous avons choisi CoNet (réseau de cohésion sociale) comme dénomination commune à notre réseau de onze villes. Selon nous, dans ce contexte, la cohésion peut être représentée par une rose des vents qui montre l'inclusion des personnes dans tous les domaines importants de la vie. Une aile de la rose des vents de la cohésion représente l'implication dans la vie en communauté qui constitue une condition préalable et une conséquence du sentiment d'appartenance et d'identification. Au même titre que les faits objectifs qui mesurent le degré d'inclusion, la dimension subjective en termes de cohésion constitue une base importante de la cohésion.[2]

Lorsque l'inclusion fait défaut, on parle de pauvreté. La pauvreté est un fait complexe, sédimenté et qui ne repose pas seulement sur le fait que les personnes touchées manquent de ressources financières. Le plus souvent, les pauvres sont également exclus de la vie active, des services éducatifs, de la vie civique, des bonnes conditions de logement et de santé, et ces manques se renforcent mutuellement les uns les autres. Dans les quartiers où de tels problèmes sociaux sont concentrés, la valeur des biens se déprécie, les logements, le développement urbain et l'économie locale évoluent dans le même sens. Par conséquent, dans les quartiers où les problèmes sociaux sont concentrés, une approche intégrée promet plus de réussite que des mesures isolées prises séparément.

Les politiques urbaines intégrées sont d'ordre territorial. Elles rendent compte de la complexité de la vie urbaine d'une manière différente de celle qui est propre à l'administration traditionnelle, laquelle envisage les choses sous un angle institutionnel. C'est pourquoi les pratiques mises en œuvre s'inscrivent dans une logique du bas vers le haut (bottom up) et non du haut vers le bas (top down).

Des politiques intégrées à l'échelle locale ou à l'échelle du projet sont seulement possibles si l'on introduit un nouveau mode de gouvernance. Ce faisant, on élargit la prise de conscience vis-à-vis des

La rose des vents de la cohésion, pour l'inclusion dans tous les domaines importants de la vie
Approches intégrées, rapprocher les domaines d'intervention, les acteurs, les niveaux de responsabilité.



Domaines d'intervention
Weeber+Partner

Acteurs
Barton, H.; Grant, M.; Guise, R.[1]

Niveaux de responsabilité

HELLA DUNGER-LÖPER
Secrétaire à la construction et au logement, département du développement urbain, Land de Berlin

A Berlin, le programme « Pour une ville socialement intégrée » a été mis en œuvre sur un mode pro-actif et créatif. Comment sont nés l'initiative, le dévouement et la créativité que l'on peut observer ?

↳ Après la chute du mur de Berlin, un important phénomène de ségrégation sociale et spatiale a rapidement pu être observé. Cela a amené le Département du développement urbain à passer à l'offensive et à initier des développements positifs dans les quartiers, en sollicitant les habitants, les associations locales engagées dans les domaines de l'éducation et de l'action sociale ainsi que les bailleurs sociaux.

Que considérez-vous comme étant le pas décisif sur la voie d'une plus grande cohésion sociale et urbaine ?

↳ Le succès repose sur le fait que des approches intégrées ont été adoptées. Les mesures mises en œuvre dans les quartiers sont fondées à la fois sur les plans institutionnel et socio-culturel et se complètent mutuellement. De nombreux citoyens volontaires et actifs ont également pu être mobilisés.

La participation citoyenne joue un rôle très important à Berlin. Est-ce que cela n'a pas parfois posé problème ?

↳ Une large participation citoyenne pose, certes, une exigence accrue aux agents de terrain. A Berlin, les conseils de quartiers actifs et volontaires participent aux arbitrages sur la redistribution des ressources financières destinées à la gestion des quartiers. Bien entendu, cela représente un défi pour l'administration de la ville et du Land de Berlin quand ils doivent composer avec des débats parfois sans fin autour de tel ou tel projet. Néanmoins, je trouve que l'effort en vaut la peine car nous prenons très au sérieux l'idée de « l'acquisition du pouvoir par la participation ».

Qu'est ce qui, selon vous, a vraiment valu la peine qu'on s'est donné ?

↳ De manière significative, l'administration de Berlin s'est risquée en terre inconnue en adoptant ce mode de gestion de proximité. Nous avons dû mettre au point des procédures, puis en tester la validité en pratique. Nous nous trouvons depuis lors dans un processus d'apprentissage continu, qui nous permet de tester, d'évaluer et d'améliorer nos outils. Le fait que dans le même temps les quartiers défavorisés demeurent reliés au développement du reste de la ville et, dans une certaine mesure, peuvent même rivaliser avec le reste de la ville démontre que nous avons fait le bon choix. Il est particulièrement agréable de constater que nous avons réussi à entraîner des personnes d'origines culturelles et d'âges très différents avec le même succès.

champs d'action, on prend en compte une configuration plus large qui laisse apparaître l'Etat, les marchés et la société civile, ce qui permet de s'assurer leur coopération. Les notions de responsabilité partagée et de partenariat, souvent associées à l'idée de nouvelle gouvernance, sont nécessaires pour dynamiser la prise décision dans le domaine de la politique de la ville et faire face aux évolutions de la société. On fait là un pas de géant.

Que sont les approches intégrées ?

Qu'est ce qui doit être intégré ? En rapprochant les différents champs d'action, le réseau CoNet met en avant six territoires où l'on améliore les quartiers défavorisés :

↳ économie et emploi, éducation, vie en communauté, environnement, logement, santé

Qui doit être intégré ? Rapprocher les différents acteurs

↳ différentes catégories de partenaires : les responsables locaux de l'urbanisme, les représentants des communautés, les habitants, les investisseurs et les fournisseurs, les petits commerçants et les autorités municipales, des acteurs agissant à des niveaux différents : quartier, commune, Département, Région, Etat, Union européenne, lorsque des responsabilités verticales et des apports extérieurs interviennent.

Comment réaliser l'intégration ? Le réseau CoNet a identifié six différents types de procédures d'intégration. Elles contribuent au développement global des quartiers défavorisés :

↳ des campagnes de communication intégrées : plus de visibilité

↳ des outils intégrés : plus de visibilité

↳ des services et des infrastructures intégrées : plus de qualité, plus d'efficacité pour un coût raisonnable

↳ des organisations intégrées : réduire les actions stériles et augmenter les compétences professionnelles

↳ des projets ou une planification intégrée : harmoniser les actions et rechercher les synergies

↳ des modèles de gestion intégrée de proximité pour soutenir les procédures intégrées : gérer la complexité et rendre concrète une nouvelle gouvernance.

1.2 Travailler de façon plus globale, rapprocher les champs d'action et les acteurs

L'idée est exprimée par le graphique de la rose des vents de la cohésion sociale. Aujourd'hui, dans tous les champs du développement urbain, nous voulons travailler plus globalement. Ceci est particulièrement nécessaire pour combattre la pauvreté et la ségrégation dans les quartiers défavorisés.

La lutte contre la pauvreté est un aspect central de la cohésion sociale. Mais les pauvres ne sont pas seulement ceux qui n'ont pas d'argent, ce sont ceux qui disposent de si peu de moyens économiques, culturels et sociaux qu'ils se trouvent exclus d'un minimum de vie sociale normale. Cette conception moderne et multidimensionnelle de la pauvreté explique qu'on ne peut se contenter d'allouer des fonds, que ce soit pour la création ou l'entretien. Nous savons, et cela a été amplement démontré, que les causes de l'exclusion sont étroitement liées entre elles. Par conséquent, les interactions sont importantes : les problèmes sociaux se renforcent mutuellement. Si par exemple une personne au chômage ne dispose pas d'un logement correct et souffre de dépendance à l'alcool, il n'est pas suffisant de lui apporter une assistance financière ou de lui proposer un emploi.

Vivre dans un quartier perçu comme étant hautement ségrégué ajoute à l'état de pauvreté des caractéristiques négatives comme la stigmatisation, la mauvaise réputation, le pessimisme, le faible pouvoir d'achat et une économie locale faible. Il est manifeste qu'une approche intégrée est mieux à même de répondre aux défis de la pauvreté dans un quartier ségrégué.

Par quels moyens peut-on rapprocher les acteurs et les champs d'action ?
Pour renforcer la cohésion sociale, il faut améliorer l'inclusion des personnes dans tous les domaines de la vie. Ainsi, différents champs d'action doivent être rapprochés. Les responsabilités légales et professionnelles sont normalement abordées de manière institutionnelle et mono disciplinaire. L'éparpillement des actions dans différents champs de spécialisation n'est déjà que trop grand.

Les domaines sont à investir en fonction des besoins spécifiques, des priorités et des opportunités dans les territoires à développer. La toile d'araignée dessinée par le diagramme de la cohésion réalisé par le réseau CoNet peut nous aider à établir les champs d'action prioritaires. Dans les quartiers déshérités de Berlin par exemple, bien des déficiences ont pu être observées dans les domaines de l'éducation, de l'emploi et de l'intégration des immigrés dans la vie en communauté, tandis que le cadre de vie et les conditions de logement constituaient les points forts de ces quartiers.

Il existe différentes sortes de procédures d'intégration, campagnes de communication intégrées, outils, infrastructures, organisation, gestion, et de nombreuses possibilités s'offrent à nous.

Campagnes et outils intégrés, pour une meilleure visibilité
Les campagnes et la communication institutionnelle peuvent avoir une portée supérieure lorsque différents partenaires et des sujets liés entre eux s'associent pour conduire une campagne de plus grande envergure. C'est également vrai pour les responsabilités relevant de différents acteurs institutionnels. L'intégration des activités et une communication cohérente permettent d'optimiser les efforts et apportent plus de bénéfices que la multiplication de petites initiatives qui passent souvent inaperçues.

Associer plusieurs partenaires et apporter de vrais résultats

Semaines d'action pou le respect, LIVERPOOL

Cette campagne menée à Liverpool illustre le rôle croissant joué par les effets de synergie et les procédures intégrées impliquant des partenaires multiples, toutefois elle requiert un haut niveau de professionnalisme pour être menée efficacement.

City Safe (Pour une ville sûre) est un programme qui vise à la réduction des crimes et délits ainsi qu'à la lutte contre les problèmes liés à la consommation d'alcool. Parmi les partenaires, on trouve le Conseil municipal de la ville de Liverpool, la police de Merseyside, les pompiers de Merseyside, les services de santé, une agence de voyage, l'antenne locale du service de probation, des universités, des entreprises locales, des associations d'habitants et beaucoup d'autres acteurs désireux d'œuvrer ensemble à des quartiers plus sûrs.

Le principal objectif de City Safe est de travailler avec des partenaires pour combattre les délits, les incivilités et les sentiments d'insécurité et de peur. Les partenaires ont développé un programme et introduit chaque mois une semaine au cours de laquelle, dans les secteurs de la ville identifiés comme souffrant plus particulièrement de problèmes liés à l'insécurité ou aux incivilités, les habitants et les partenaires sont invités à élaborer une approche plus concentrée et mieux concertée.

Les Semaines d'action pour le respect sont très diverses et il n'en est pas deux qui se ressemblent. Une semaine peut comporter l'organisation d'une soirée pour les jeunes, le nettoyage des graffitis et le ramassage des déchets, des activités familiales en faveur de la santé et du bien-être, une foire à l'emploi local, des interventions ponctuelles de la police et des pompiers pour lutter contre les infractions, les risques d'incendie, l'absentéisme scolaire ou la dépose sauvage des encombrants.

BIENVENUE À LA SEMAINE DU RESPECT ET DE L'ACTION À SPEKE-GARSTON !
Nous allons parcourir votre quartier pendant toute la semaine du 9 au 10 décembre et vous aider à régler les problèmes qui ont surgi dans le voisinage. Cette semaine est la sixième d'une série des Semaines d'action pour le respect qui ont eu lieu un peu partout à Liverpool. Nous travaillerons avec vous pour apporter des réponses concrètes aux problèmes qui vous importunent, tels que les petits délits et les incivilités, pour offrir un meilleur accès à l'emploi et à la formation et pour lutter contre les dépôts sauvages de déchets. Nous agirons de manière volontaire, tant avec les jeunes qu'avec les personnes âgées.
Pour un Liverpool plus vert, plus propre, plus fort plus sûr.

Se rapprocher des citoyens

Les Centres municipaux intégrés de GIJON et la carte municipale

La proximité est la clef de l'approche adoptée par Gijon pour procurer aux administrés des services municipaux de qualité. Six Centres municipaux intégrés, desservant chacun environ 50 000 habitants, sont les pierres de touche de cette approche. Les administrés peuvent s'y inscrire, remplir des dossiers, obtenir un passeport ou tout autre document ou autorisation officielle.

En parallèle, cinq de ces centres municipaux servent de plateformes pour l'accès à la formation, à la culture et à la vie en communauté. Les salles de jeux pour les enfants, les bibliothèques et les salles de travail pour les élèves, les salles de théâtre et parfois les équipements sportifs sont très attractifs pour les habitants. Un programme mensuel propre à chaque Centre informe sur les évènements et activités proposés. Des cours de langue à destination des enfants sont organisés par une association d'immigrés, une session de formation pour les membres d'un syndicat, le spectacle d'une troupe de théâtre amateur, sont autant d'offres figurant au programme. A travers les associations, les administrés peuvent également participer au programme des Centres. 1278 associations sont enregistrées à la mairie de Gijon et toutes ont le droit d'utiliser les locaux des Centres municipaux intégrés. De la même manière, les associations sont consultées pour décider de l'emploi des 2 % du budget municipal consacrés aux projets dans les quartiers.

La carte municipale, un outil intégré

La carte municipale (tarjeta ciudadana) fut introduite en 1999. Cette carte personnelle, portant le nom et la photo du détenteur ainsi qu'une puce sans contact, permet d'accéder facilement aux services municipaux tels que les bibliothèques, les transports en commun, les parkings municipaux et les équipements sportifs. Tous ceux qui vivent à Gijon, y compris les immigrés, peuvent obtenir cette carte. Il n'est pas nécessaire de détenir un compte bancaire, on peut recharger la carte à des distributeurs qui acceptent les espèces. Aujourd'hui, plus de 70 % des personnes vivant à Gijon utilisent cette carte.

La carte présente de nombreux avantages pour tous:

- pour les administrés, elle est pratique à l'usage, économise le temps passé à remplir les formulaires
- les fonctionnaires municipaux ont moins de travail administratif
- les services sont plus faciles d'accès, les informations circulent plus vite et les actions se renforcent mutuellement.

Des infrastructures et des équipements au service d'objectifs diversifiés : plus de qualité et plus d'efficacité à des coûts raisonnables

Des projets servant plusieurs objectifs sont les meilleurs mais également ceux qui sont les plus délicats à réaliser. Ils exigent une certaine dose de créativité pour venir à bout des contraintes administratives, franchir les barrières entre les professions et agréger les ressources budgétaires. D'ordinaire, les services municipaux évitent les responsabilités partagées et les financements mixtes. Les villes partenaires au sein du réseau CoNet ont développé un certain nombre de bonnes pratiques dans le domaine, décrites dans le présent guide. Il s'agit souvent de projets simples et modestes, destinés à démontrer les progrès et les innovations. Mais dans de nombreux domaines, ils ont été repris, par exemple pour l'intégration de l'aide à la recherche d'emploi dans les Maisons de jeunes ou Maisons de quartier. En développant et en gérant des services intégrés convaincants, on fait évoluer les expériences et les habitudes de travail intégré. Les projets de ce type sont des étapes importantes sur le chemin d'une pratique interdisciplinaire plus intensive.

Les réseaux et les équipes inter-agences des Centres pour enfants au Royaume-Uni offrent un intéressant modèle de services intégrés. Dans les années 1990, plusieurs pays ont cherché à intégrer de manière plus efficace les services destinés aux jeunes enfants et à leur famille. Le gouvernement britannique a lancé une série d'initiatives et de programmes destinés à apporter aux familles, notamment les plus défavorisées, le soutien dont elles ont besoin pour offrir le meilleur départ possible à leurs enfants, (Early-Excellence Centres, Sure Start Local Programmes, Neighbourhood Nurseries). Le rapport intitulé « Chaque enfant compte », publié en 2003, a joué un rôle essentiel dans la dissémination du modèle des Centres pour enfants. Pour l'année 2010, on compte environ 3500 Centres pour enfants au Royaume-Uni. Ces centres sont des guichets uniques, offrant tout un éventail de services conçus en fonction des besoins locaux.

Grille de coordination des services

	Coexistence	Coopération	Coordination	Collaboration	Intégration
isolé	Les services fonctionnent séparément ↳ pas de liens formels ni informels	Les services ont un rôle consultatif dans leurs fonctionnements respectifs ↳ des rencontres pour créer des réseaux et partager les informations	Les services fonctionnent en passant des accords informels ↳ harmonisation des activités prévues pour fournir un service inter-agences	Les services fonctionnent en passant des accords contraignants ↳ ressources partagées, certains services sont conjointement planifiés	Les services sont fondus pour former une seule unité ↳ services intégrés et interdisciplinaires
partag	Les services sont partagés	Les services sont partagés	Les services sont partagés	Les services sont partagés	Les services fonctionnent à partir d'un site unique

Weeber+Partner, based on: Department of Education and Early Childhood Development (2008): Evaluation of Victorian children's centres, Appendix C.

La prestation de services intégrés, pour apporter aux familles des résultats positifs

Le Centre pour enfants Vauxhall, LIVERPOOL

Le Centre pour enfants Vauxhall fournit des services aux familles avec enfants, de la naissance à l'âge de cinq ans, et aussi à celles qui attendent un enfant. Les services intégrés de conseil et de soutien concernent : la santé des enfants et de la famille, les problèmes pré- et post-natals, les exercices physiques et les régimes alimentaires, le développement du langage, l'aide aux enfants handicapés, la formation, l'emploi et l'apprentissage en famille, la sécurité à la maison et dans la rue, les difficultés rencontrées par les parents, et enfin des services de garde de jour offrant aux enfants la possibilité de pratiquer des activités d'éveil.

Il existe 24 Centres à travers la ville, 4 d'entre eux sont gérés par des organisations associatives ou des entreprises sociales, 8 le sont directement par les autorités locales et 12 par les écoles.

Des liens vers les Agences pour l'emploi (Job Centre Plus) encouragent les parents et les personnes qui s'occupent des enfants à entrer dans le marché du travail lorsqu'ils désirent suivre une formation ou trouver un emploi.

Des bénévoles aident ceux qui sont à la recherche d'un emploi. Les membres de la communauté qui sont sans emploi bénéficient d'une aide dans les Centres pour enfants partout en ville, où ils peuvent effectuer des stages de 12 semaines et obtenir un diplôme nationalement reconnu. Après 12 semaines, s'ils ont aimé la formation et rempli toutes les conditions exigées, ils peuvent être recrutés en CDI ou bénéficier d'aides pour trouver un poste.

Au niveau des services directs, l'intégration peut prendre des formes variées, qui s'inscrivent dans une logique. Dans ce cadre, de nombreuses études sur les meilleures pratiques ont identifié les entraves et les facteurs favorisant un travail efficace des équipes inter-agences[3].

Les organisations intégrées, lutter contre les inefficacités et faire progresser les qualifications professionnelles

Comment pouvons-nous coopérer malgré les frontières qui se dressent entre les administrations, les hiérarchies et les compétences des échelons locaux et régionaux ? Parfois des domaines d'intervention sont divisés entre des administrations concurrentes ou des associations et il est bon d'établir une nouvelle entité externe, à laquelle on confie un éventail élargi d'actions, précédemment prises en charge par différents organismes public ou privés.

Les services de prévention et de sécurité de la ville de Bruxelles ont été regroupés en une nouvelle organisation, Bravvo, financée par la Région de Bruxelles Capitale et l'Etat fédéral. Les actions qui lui sont confiées sont par exemple : la coordination, les actions intégrées, le soutien individuel dans les domaines de la jeunesse (Maisons de jeunes, travail de rue, jeunes déscolarisés), la médiation sociale (conflits entre personnes), la médiation en milieu scolaire, la prévention par des mesures alternatives et système de pénalités, mais également grâce à la présence d'intervenants dans les quartiers de la ville et à l'amélioration de la qualité de vie.

L'organisation intégrée Bravvo améliore la gestion de la structure et de tous ceux qui y travaillent. Elle permet de faire en sorte que toutes les décisions nécessaires à la mise en œuvre des différents projets (enseignement, communication, ressources humaines etc.) soient prises de manière cohérente et accompagnées des ressources et du suivi adaptés. La coordination garantit également la mise en œuvre et le suivi de différents programmes.

La programmation de projet intégrée, harmoniser les actions et rechercher les synergies

Les approches intégrées sont souvent comprises comme des interventions sociales ou sur le cadre de vie des quartiers sociaux qui ont lieu simultanément. Mais ce qui est le plus important dans le fonctionnement intégré des projets est le fait que des problèmes différents sont traités de manière à réaliser un effet de synergie.

Dans le cadre des approches intégrées, les sept questions fondamentales de la planification de projet, pourquoi, quoi, où, qui, comment, par quels moyens et quand, sont posées de manière légèrement différente : les objectifs, les projets, les actions, les acteurs, les financements et les méthodes doivent être intégrés. Le travail consiste à s'assurer qu'ils

- sont au moins harmonisés
- se soutiennent les uns les autres

Le tableau p.19 présente les points à clarifier pour que les approches intégrées puissent fonctionner et fournit un cadre de référence des problèmes méthodologiques propres aux approches intégrées.

Les modèles de coordination intégrée de proximité : gérer la complexité et faire de la nouvelle gouvernance une réalité

Pour pérenniser les procédures intégrées de développement et leur permettre d'évoluer dans les territoires défavorisés, il est indispensable que des méthodes de travail adaptées et un mode d'organisation soient mis en place : cela comprend aussi bien les plateformes locales pour la coordination et la coopération que des modèles aboutis de gestion de proximité.

Projets intégrés: questions à clarifier dans le cadre de la planification de projet:

Questions	à clarifier	Questions pour les approches intégrées
Pourquoi ?	Objectifs	Sont-elles multi-couches ? Sont-elles harmonisées et se soutiennent-elles mutuellement ?
Quoi ?	Actions (mesures, projets)	Concernent-elles différents champs d'actions ? Sont-elles harmonisées et apportent-elles du soutien ? Existe-t-il des entraves au projet ?
Où ?	Cadre et design urbain	Un design urbain attractif et bien conçu : accessible, central ? relié aux plateformes de formation et de la vie en communauté ? le lieu est-il accessible à tous ? Le quartier est-il à usage mixte ?
Qui ?	Personnes responsables et partenaires	Toutes les parties sont-elles invitées ? Leurs actions sont-elles harmonisées et se soutiennent-elles mutuellement ? Agissent-elles conjointement ?
Comment ?	Méthodes	Les bénéficiaires et parties prenantes sont-ils actifs dans le développement, la gestion, la communication et la conduite du projet ?
Par quels moyens ?	Ressources	Les budgets sont-ils coordonnés dans les différents champs d'action ? Les ressources sont-elles mises en commun ? Les ressources (finances, bureaux, équipement, ressources humaines) sont elles efficacement exploitées ?
Quand ?	Période	L'agenda est-il harmonisé et favorable à tous ? Quelle action importante doit-elle être lancée en priorité ? Quels projets peuvent-ils être menés de front afin de créer une synergie ?

1.3 Elargir le cadre pour favoriser la coopération à l'échelle locale et l'action intégrée

Différents contextes institutionnels

La gestion intégrée de proximité intervient dans des cadres institutionnels très variables, qui sont fonction du contexte législatif et des programmes propres à chaque cas, ville et pays. Les villes du réseau CoNet fournissent un large éventail d'exemples :

- modèles de gestion à l'échelle de la ville, modèles de gestion à l'échelle du quartier, programmes de rénovation urbaine (Berlin, Malmö, Vaulx-en-Velin), mis en œuvre sur une période limitée de développement.
- pas de modèle formel de gestion de proximité, mais des activités de développement de la communauté encouragés par la municipalité (Zabrze-Biskupice).
- approches de gestion de proximité (Alba Iulia, Sofia), à partir des interventions et du développement de projets sur les territoires les plus défavorisés.

Inscrire les activités dans le contexte propre aux villes et aux quartiers

Les développements, les initiatives et les projets que l'on veut mettre en œuvre ne fonctionnent pas dans un espace vide. Parfois, les groupes existants et les services voient à tort les nouveaux acteurs et projets comme étrangers au processus d'ensemble. Ils doivent s'attendre à une résistance certaine si le contexte social n'est pas pris en compte. A l'inverse, lorsque les objectifs et les actions sont bien adaptés à la situation et font l'objet d'une communication judicieuse, on peut espérer un effet de synergie des approches intégrées.

Toutes les procédures qualifiées pour le développement urbain intégré commencent avec une phase de prise de contact au cours de laquelle les idées et les besoins sont exprimés, tandis qu'une relation

de confiance se noue. Les nouveaux acteurs doivent apprendre avant de se lancer. Qui est qui ? Que s'est-il passé jusqu'à ce jour ? Où se situent les centres d'intérêt des actions ? Qui sont les moteurs sur le terrain ? Qui décide de quoi ? Leurs nouvelles initiatives et leurs aspirations devraient être coordonnées avec les parties prenantes sur le terrain, être désirées et acceptées par elles. Le succès de bien des nouveaux projets est amoindri ou gaspillé par le refus de reconnaître l'importance du terrain au cours de la phase de préparation. Cela est dû au fait que les projets à court terme deviennent plus fréquents et il faut, de plus en plus souvent, composer avec des décisions et des lancements de dernière minute.

Par conséquent, le présent guide ne se concentre pas sur les outils destinés aux lancements, aux ateliers, à la collection de données et d'information, mais met en avant l'importance de l'apprentissage et des contacts personnels sur le terrain. Le poids croissant des tâches administratives nécessaires pour obtenir des financements et la concentration des professionnels sur les stratégies et les outils les confinent dans leurs bureaux. Ils quittent rarement leur table de travail et ne parviennent pas à développer une vraie compréhension de la vie sociale, culturelle et économique au quotidien.

Sur la voie pour développer des plateformes de coordination locales au service du développement intégré durable

Dans la plupart des villes européennes, il n'existe pas, ou peu, de personnes chargées de coordonner les entités qui font le lien entre les projets et les décisions à l'échelle des quartiers. De plus, dans les grandes villes, les services municipaux et l'administration sont divisés en départements de bonne taille. Ces entités englobent toutefois des quartiers très différents les uns des autres. Chacun d'eux a ses besoins spécifiques et la distance entre les décisions prises à l'échelle de l'agglomération et les personnes qui vivent dans les quartiers est manifeste. En l'absence d'une gestion locale du développement de la communauté, les avantages des approches intégrées ne peuvent être pleinement exploités, ce qui constitue une occasion manquée de lutter efficacement contre la pauvreté et l'exclusion. Cela vaut vraiment la peine de lancer une association locale ou un forum qui mette en relation la participation des administrés et les initiatives et projets mis en place par ailleurs.

Particulièrement dans les quartiers marginalisés où vivent les minorités et les pauvres, peu de choses arrivent sans l'intervention de personnels payés et le soutien financier de la municipalité. L'action municipale ne va pas de soi, et les budgets indispensables à la bonne marche de la gestion de proximité font partie des mesures compensatoires nécessaires pour les quartiers défavorisés. Mais beaucoup de villes envisagent également de mettre en œuvre des plateformes de coordinations à plus long terme et à l'échelle de l'agglomération ou de la ville entière, les procédures intégrées et la participation citoyenne sont devenues des valeurs prisées. Les projets de gestion de proximité qui sont trop exigeants sur le plan financier ont peu de chances d'être mis en œuvre dans un avenir proche, du moins dans les quartiers très marginalisés. Les modèles de gestion de quartier exigeant peu de personnels et d'argent sont privilégiés. Cela ne vaut pas seulement pour les villes qui commencent à aborder la question des modèles de gestion de quartiers, particulièrement dans les quartiers défavorisés, mais également sur le long terme, lorsque des programmes spécifiques, (co)financés par l'Union Européenne, les Etats ou des partenaires privés, prennent fin.

Installer une plateforme de coordination locale : qui sont les moteurs ?

Actuellement, les personnes ou les groupes considérés plus ou moins formellement comme faisant référence constituent le cadre où s'inscriront les projets et les activités à venir. Le point de départ et les modèles que l'on souhaite voir émerger dans un proche avenir peuvent être très différents. Trois formes sont fréquentes : une organisation contrôlée par les citoyens, une organisation contrôlée par la municipalité ou une plateforme contrôlée conjointement.

D'un côté, les moteurs de la gestion de proximité sont en majorité des administrés. Les associations locales sont actives dans l'amélioration de la qualité de vie, elles font participer les citoyens et représentent les intérêts des habitants. Dans le cadre des approches intégrées, des groupes actifs issus des quartiers ou des associations sont accueillis comme de vrais partenaires : les citoyens agissent de manière proactive et apportent avec eux leur connaissance du terrain, leur évaluation et leurs perspectives. En particulier dans les quartiers défavorisés, cela vaut la peine d'encourager le développement des associations de citoyens.

Dans beaucoup de quartiers, plusieurs groupes de citoyens se montrent actifs et dans la plupart des cas, ils représentent des perspectives et des intérêts divergents. En outre, des initiatives naissent de groupements informels. Pour assurer la circulation de l'information, et la coordination des projets communs, les groupes de citoyens et les autres

parties prenantes peuvent lancer une plateforme de coordination à l'échelle des quartiers. Parfois la capacité des groupes à coopérer les uns avec les autres est très élevée, parfois les rivalités et les jalousies entravent la coopération.

De l'autre côté, la municipalité est le moteur principal de la gestion de proximité. Certaines municipalités mettent en place une plateforme locale de coordination, par exemple :

- la tenue régulière de réunions citoyennes ouvertes à tous
- des groupes de travail réunissant les représentants des associations, des institutions et des citoyens engagés
- des pôles d'information et des espaces de rencontre, qui peuvent être intégrés dans d'autres services ou locaux

Un employé municipal encourage les groupes de citoyens, les projets d'entraide et la participation citoyenne.

Si les citoyens, les parties prenantes locales et la municipalité dirigent ensemble un forum local, par exemple des réunions quatre fois par an, l'organisation et la médiation peuvent être assurées par les membres du forum, selon un mode d'alternance annuelle. Les forums, les plateformes et les tables rondes de ce genre peuvent être modestes, seules les parties prenantes s'y réunissent, ou étendues, le public est invité à participer.

Quel que soit le moteur, un facteur clef pour assurer le succès à long terme réside dans l'engagement et le soutien de la part de la municipalité : pour participer si elle le souhaite, pour fournir l'information, pour offrir des lieux de réunion et éventuellement un petit budget pour soutenir la diffusion. Parfois un employé municipal peut consacrer une partie de son service à la coordination des activités. Le « Groupe de soutien local » du programme Urbact peut servir de modèle pour ces plateformes de coordination.

En s'appuyant sur ces principes, des groupes de citoyens actifs, des prestataires de services locaux et l'engagement des services municipaux, une gestion de proximité efficace et durable peut prospérer et la coopération peut devenir une pratique courante.

Les modèles de gestion destinés à l'action intégrée sur un territoire sont souvent complétés par un réseau bien établi dans certains domaines d'intervention, par exemple le travail avec les jeunes, l'assistance aux seniors, les entreprises locales.

- Les réseaux familiers de ces questions sont souvent des relais sur la voie d'un modèle de gestion de proximité plus complet. De cette façon, les structures de développement des quartiers peuvent être initiées par la mise en place de réseaux thématiques pour un projet spécifique. Cela doit être considéré comme un premier pas vers une structure de gestion de proximité plus globale.
- S'il est nécessaire d'apporter un nouvel élan aux actions en cours, c'est une bonne occasion pour lancer des sous-groupes thématiques. Dans beaucoup de modèles de gestion de proximité, les groupes thématiques, par exemple autour de l'éducation, de l'économie locale, du logement et de l'environnement, sont partie intégrante du modèle.

Des modèles complexes de gestion de proximité pour faire des procédures intégrées et de la participation citoyenne une réalité

Les activités de développement des quartiers financées sur fonds publics peuvent être vues comme faisant partie de l'action publique pour lutter contre la pauvreté, fournir de meilleurs services municipaux et améliorer la qualité de vie. Dans les villes qui disposent de programmes bien établis pour mener des politiques de développement intégré, le personnel et les fonds sont également disponibles sur le plan local, au moins pour une certaine période, ce qui permet un travail stable et une évolution des structures. Ainsi, dans les quartiers défavorisés de Berlin, Liverpool, Bruxelles, Apeldoorn et Gijón, des équipes interdisciplinaires de gestion de quartier sont à l'œuvre pour encourager à s'engager dans la vie en communauté et à participer activement.

Les différences locales mises de côté, l'organisation et les tâches sont souvent similaires. Certains postes sont occupés par des professionnels, mais des personnes venues du secteur associatif et des bénévoles sont également impliqués. Une partie des équipes reflète souvent la diversité ethnique du quartier. Les équipes travaillent en majorité sur le terrain, où elles organisent la diffusion des informations et les rencontres. Elles gèrent les procédures de coordination et de participation qui concernent les partenaires locaux. Elles apportent également leur aide aux citoyens désireux de mettre en œuvre leurs idées. Dans la plupart des cas, les équipes de gestion de proximité travaillent à des projets de développement à l'échelle du territoire. Les plans d'action servent également à rendre compte au conseil municipal, qui décide des stratégies d'ensemble et de l'allocation des fonds.

Les résultats apportés par ce type de gestion de quartier dans les zones difficiles ont souvent été évalués, par exemple avec les conclusions suivantes[4] :

- « une importance cruciale est attachée à la mobilisation et à la participation des citoyens
- il faut souligner la grande efficacité de l'organisation et des structures de communication, qui constituent un pré-requis à la mobilisation active et à la participation
- il faut insister sur la nécessité de clairement définir les responsabilités, les tâches et les instances de décision afin d'éviter les attentes déplacées et les déceptions qui en résultent.
- la conviction que le transfert de responsabilités vers l'échelon local encourage les habitants à participer. »

Lorsque la gestion intégrée de proximité est reliée aux programmes de renouvellement urbain, les activités sont planifiées sur une période de développement intensif. Dans plusieurs villes, la question du suivi, des consultations et de la participation lorsque les programmes qui bénéficient de financement exceptionnels arrivent à leur terme ou sont revus à la baisse, est très largement débattue. Il faut intégrer dès le départ un mode de suivi dédié au moment où les programmes arrivent à leur terme. De cette façon, on pourra prévenir le gel des fonds, les frustrations et la fin de la culture de coopération qui avait été développée.

1 Barton, H.; Grant, M.; Guise, R. (2003): Shaping Neighbourhoods. A Guide for Health, Sustainability and Vitality

2 Le Conseil de l'Europe nous livre une définition: « La cohésion sociale est la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, en réduisant les disparités et en évitant la marginalisation. » Conseil de l'Europe (2008): Rapport de la « Task Force » de haut niveau sur la cohésion sociale au XXIe siècle : Vers une Europe active, juste et cohésive sur le plan social ».

3 Robinson, R. Halloran, D. Moore, T. (2008): Evaluation of Victorian children's centres, Literature review

4 Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (éd.) (2003): Activation and Participation. A Survey of Seven European Countries, newsletter info. p. 14

Une alliance en faveur de la vie en communauté et des services les plus demandés.

L'accord de coopération, Biskupice, ZABRZE

Dans le quartier de Zabrze Biskupice, la gestion de proximité a évolué grâce à une coopération continue entre le Centre municipal d'aide aux familles (CMAF), le Centre d'aide sociale du district et les partenaires locaux. La tâche principale du CMAF consiste à venir en aide aux familles confrontées à des difficultés. Le Centre entretient une coopération constante, de façon tant formelle qu'informelle, avec les écoles locales, les crèches, les hôpitaux et les centres de santé ainsi qu'avec la police, les églises et les organisations sociales locales. De plus, depuis 2009, le CMAF mène un programme local d'activité, cofinancé par le Fonds Social Européen, dont l'objectif principal est de mobiliser les habitants du quartier pour qu'ils s'impliquent dans les domaines du social et de l'emploi. Les actions entreprises dans le cadre de ce programme visent à l'intégration sociale des habitants du quartier.

Les travailleurs sociaux de la ville opèrent de façon globale, par conséquent le développement communautaire fait partie de leur approche méthodologique, au même titre que l'aide classique apportée aux personnes et aux groupes. Cette pratique constitue un pilier important pour la coordination locale et les activités partagées car elle offre un soutien professionnel stable.

Biskupice est le plus ancien quartier de Zabrze, qui s'est développée grâce à l'industrie lourde. Suite au déclin de l'industrie minière, la ville silésienne de Zabrze, dans le sud de la Pologne, a subi des transformations économiques et sociales majeures depuis 1989. Le quartier excentré de Biskupice est très pauvre, le fort taux de chômage est à l'origine de nombreux problèmes sociaux et l'infrastructure sociale demeure très fragile.

En association avec d'autres partenaires locaux, en particulier la Municipalité, le Centre local pour l'emploi, l'association Nasze Biskupice, l'association Guido et la congrégation Sainte Marie, l'équipe d'aide aux familles a pris part à des réunions et à des actions liées au projet REKULA (2005) dont l'objet était la rénovation de l'ensemble classé de logements ouvriers de l'usine Borsig. Bien que le projet territorial de logement n'ait pas été prolongé, les partenaires locaux ont signé un accord pour le poursuivre ensemble. L'une des principales leçons tirées fut que les contacts et les réseaux devraient être développés en priorité pour impliquer les habitants dans des projets plus ambitieux.

Les activités de développement de la communauté ont commence avec l'organisation de réunions pour les habitants du quartier, gérées essentiellement par des travailleurs sociaux dans un premier temps. Ces réunions ont encouragé d'autres organismes à poursuivre la coopération, ce qui a conduit à l'ouverture d'un Centre de jour offrant des activités de loisir aux enfants. Ce Centre de jour poursuit toujours ses propres activités. Le manque de fonds a forcé les partenaires à se montrer créatifs dans leur quête d'argent ; grâce à la vente de gâteaux faits maison et d'autres ventes de charité ils ont réussi à prendre en charge les frais liés au fonctionnement du Centre de jour et d'autres activités destinées aux enfants. Dans le même temps, les groupes cibles et les activités ont été élargis, une banque alimentaire qui est fréquentée par de nombreux habitants pauvres et un point d'aide aux amis qui aide les chômeurs et les autres habitants à rédiger des CV etc. ont ouvert. De plus, grâce à la Municipalité et aux initiatives prises par des enseignants locaux, d'autres activités ont pu être proposées aux écoliers. Malgré l'absence de toute tradition de participation citoyenne, des idées originales ont permis d'impliquer les habitants dans l'élaboration d'un plan local d'action, par exemple la diffusion d'informations et la tenue d'un débat sur fond de pique nique de quartier. Le CMAF organise tous les deux ou trois mois des réunions en collaboration avec les directeurs des écoles du quartier, des prêtres et les associations locales.

Politiques de cohésion et développement urbain socialement intégré

Plan de gestion de proximité, BERLIN

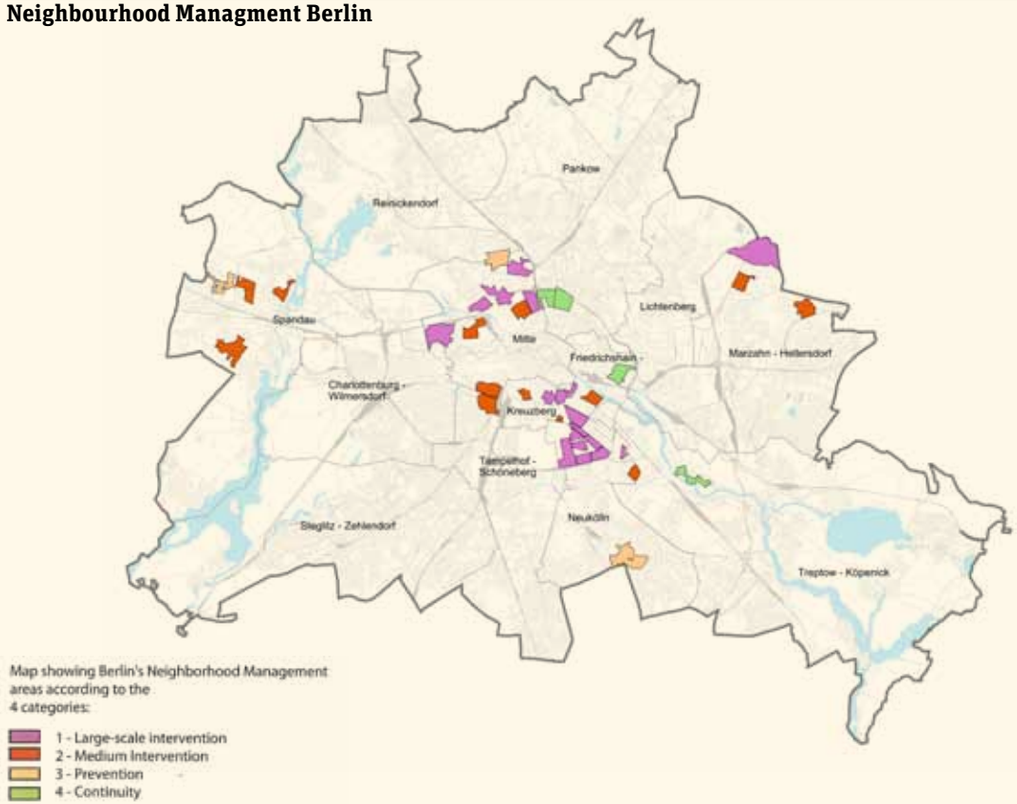
En 1999, le Land de Berlin a introduit le programme « Quartiers avec des besoins en développement spécifiques. Pour une ville socialement intégrée » afin de revitaliser des quartiers défavorisés et de promouvoir l'intégration sociale. Suite à la réunification de la ville, la ségrégation sociale a augmenté et les habitants des zones concernées ont souffert du chômage, de la dépendance aux revenus de transfert et d'autres problèmes nés d'un manque d'intégration sociale et ethnique. Actuellement, 34 quartiers sont concernés (à l'origine ils étaient 15). La gestion de proximité se trouve au cœur de cette stratégie.

Les éléments centraux de l'approche sont :

- des bureaux sur place : les équipes de gestion de proximité sont recrutées
- un plan d'action intégré : tous les programmes sont élaborés à partir de ce principe et régulièrement mis à jour
- une participation structurée autour de conseils de quartier et un transfert de compétences : « aider les gens à s'aider eux-mêmes »
- des fonds alloués aux quartiers, une forte implication des citoyens à travers leur participation à des jurys de quartier
- une multitude de projets de petite et moyenne taille au sein de différents secteurs d'intérêt
- un tissage de réseau inscrit dans un travail inter-services, des groupes de pilotage administratif

Un système de contrôle a été lancé en 1998 et depuis cette époque il a été affiné et perfectionné. Il enregistre douze indicateurs dans les domaines du chômage, des transferts sociaux, de la stabilité et de la mobilité résidentielle. De cette façon le système d'orientation repère les tendances socio-spatiales du développement à un stade précoce et sert ainsi de système d'alerte. En lien avec les exigences ainsi identifiées, les quartiers se voient classés dans l'une des catégories d'aide : intervention forte ou intervention et prévention. En fonction de la catégorie retenue, des montants plus ou moins importants sont alloués et des ressources pour la gestion sont mises à disposition. Plus de 200 millions d'Euros ont été investis depuis 1999, qui proviennent du FEDER (Fonds européen de développement régional), du programme fédéral Pour une ville socialement intégrée et du Land de Berlin.

Neighbourhood Managment Berlin



Map showing Berlin's Neighborhood Management areas according to the 4 categories:

- 1 - Large-scale intervention
- 2 - Medium Intervention
- 3 - Prevention
- 4 - Continuity

Agir ensemble, l’approche d’Apeldoorn

Gestion deproximité, APELDOORN Zuid

Les souhaits des citoyens jouent un rôle clef dans l’approche adoptée par le quartier d’Apeldoorn. Pour mieux répondre aux demandes des citoyens, Apeldoorn a adopté à partir de 2006 une nouvelle méthode de travail. Cette approche exige l’élaboration d’un calendrier pour le futur de chaque quartier de la ville concerné en tenant compte des sujets jugés importants par les habitants. Ce calendrier est suivi par un plan par quartier, révisé tous les deux ans par les services municipaux, les organisations sociales et le conseil de quartier sous la conduite du Gestionnaire de quartier (District Manager). Dans le plan de quartier, les « vœux » des citoyens (le cahier des charges) et les propositions faites par la Municipalité et les partenaires présents dans les quartiers comme les bailleurs sociaux, les travailleurs sociaux et la police se trouvent agrégés en un nouveau plan. Ce plan doit être approuvé par une plateforme de quartier qui réunit des représentants de l’ensemble des partenaires clefs. Cette approche se fixe pour objectif de traduire les souhaits des habitants en actions concrètes à mettre en œuvre les années suivantes, c'est-à-dire à court terme.

Apeldoorn Zuid est traditionnellement un quartier verdoyant habité par des ouvriers et il est formé de nombreux sous-quartiers. Dans ce quartier, Steven Gerritsen, le Gestionnaire de quartier, fait en sorte que les choses fonctionnent. Il souligne : « L’implication des habitants est très importante. Pour l’obtenir il faut aller les chercher, organiser des rencontres de voisinage, se rapprocher des habitants par le biais de clubs ou d’organisations de voisinage, mais également au moyen d’études telles que les sondages sur la qualité de vie. Les habitants ont acquis une expertise grâce à leur expérience et par conséquent il est indispensable de les prendre au sérieux et d’écouter leurs idées avec un esprit ouvert. De plus, je crois qu’il faut être cohérent, cela rend les choses claires. Je consacre beaucoup d’attentions à nos jeunes. On parle tellement d’eux et si peu avec eux. Or c’est là que réside la clef du succès. »

Direction le Sud : un schéma directeur qui s'appuie sur trois piliers, le social, le physique et l'économique :

Zuid Vooruit à APELDOORN

Un pourcentage relativement élevé des habitants du quartier Sud d'Apeldoorn, qu'ils soient d'origine néerlandaise ou étrangère, sont fragiles sur les plans économique et social. Il y a un taux relativement élevé de chômage et de dépendance vis-à-vis de revenus de transfert (deux fois plus élevé que la moyenne de la ville) et l'insécurité est plus forte qua dans le reste de la ville.

Coopération

Un grand nombre de partenaires travaillent actuellement dans le cadre du schéma directeur Zuid Vooruit. Il s'agit de la municipalité d'Apeldoorn, de trois bailleurs sociaux (De Goede Woning, Ons Huis, de Woonmensen), de l'organisation d'aide à la recherche d'emploi Wisselwerk, du conseil municipal d'Apeldoorn Sud (Wijkraad Zuid), et de l'association de locataires Sleutel Apeldoorn. Par ailleurs, la province de Gelderland verse des subventions.

Selon le directeur de projet Erik van Ophoven, ce qui est spécifique à l'approche privilégiée par Apeldoorn est la durée de la coopération entre les partenaires : « En 1997, les partenaires ont formalisé les objectifs vers lesquels ils voulaient marcher ensemble. Pour moi, c'est là que réside la clef du succès : dans la coopération en amont de tous les partenaires du schéma directeur. »

Social et physique

Une autre caractéristique majeure de l'approche choisie par Apeldoorn est l'attention apportée aux aspects physiques, sociaux et économiques de l'infrastructure. Erik van Ophoven : « La composante physique nous apporte les nouvelles maisons et le centre communautaire ; nous avons construit le Centre polyvalent dok Zuid avec l'aide de l'Union Européenne (subventions du FEDER), nous avons amélioré l'environnement social etc. Les bailleurs sociaux sont les acteurs principaux dans cette démarche.

Par ailleurs, nous faisons beaucoup sur le plan social, il s'agit d'un programme très varié. On peut citer l'aide aux revenus. Deux projets pilote d'aide aux revenus intitulés « derrière la porte d'entrée » ont pu être mis en œuvre avec succès. Les visites de maisons aménagées ont rapporté en moyenne 400 € par an aux ménages qui se sont investis. On peut également mentionner le « coaching emploi » : il s'agit d'un programme intensif d'orientation récemment initié par Apeldoorn Sud. Enfin, je peux parler du studio d'enregistrement : il a ouvert ses portes aux jeunes d'Apeldoorn Sud à l'été 2009. »

Pas de succès sans un travail acharné

Une étude récente sur les habitants d'Apeldoorn Sud montre qu'ils sont bien plus satisfaits de leur quartier et bien plus optimistes pour l'avenir qu'ils ne l'étaient il y a quelques années. Les habitants sont heureux de vivre à Apeldoorn Sud et se plaignent beaucoup moins de leurs voisins ou des jeunes qu'autrefois. Ce succès n'est néanmoins pas le même partout dans le quartier ; dans certaines parties d'Apeldoorn Sud, nous observons un moindre progrès dans la manière dont les gens vivent leur environnement immédiat. Erik van Opho-ven : « Le succès ne vient pas tout seul, en termes d'analyse FFOM (Forces Faiblesses Opportunités Menaces), il n'y a pas seulement des forces et des opportunités, mais également des moments de faiblesse et des menaces. La crise économique n'est pas finie, et tous souffrent des restrictions. Il est devenu difficile de vendre des logements. Certains projets sont retardés, d'autres ne verront jamais le jour. Toutefois, les idées les plus importantes du schéma directeur ne sont pas encore remises en cause. L'approche choisie par Apeldoorn fait que des partenaires très variés travaillent ensemble, bien que chaque partie ait son propre langage et ses propres objectifs. Partager un but commun et réaliser le schéma directeur aide à renforcer la coopération mais se comprendre véritablement et continuer à se comprendre exige un travail intensif, exactement comme dans un mariage. »

2 Inclure et motiver toutes les personnes susceptibles de contribuer à donner au citoyen un rôle actif, en particulier les jeunes gens !

Grâce aux approches intégrées, la nouvelle gouvernance cherche en priorité à renforcer par tous les moyens la coopération et la participation. Les pouvoirs publics, les municipalités, les acteurs politiques, les investisseurs, les fournisseurs de services, les organismes sociaux et enfin et surtout les citoyens doivent travailler de concert.

Il est particulièrement important que les citoyens eux-mêmes jouent un rôle direct dans la recherche de solutions à leurs propres problèmes. L'occasion de participer à un projet de développement social et urbain motive souvent les habitants à s'engager dans le processus. Ceci étant dit, la participation exige des formes de communication qui varient en fonction des groupes cibles. Par le biais de contacts personnels et de réseaux, on parvient également à mobiliser les personnes moins diplômées et celles qui sont d'origine étrangère.

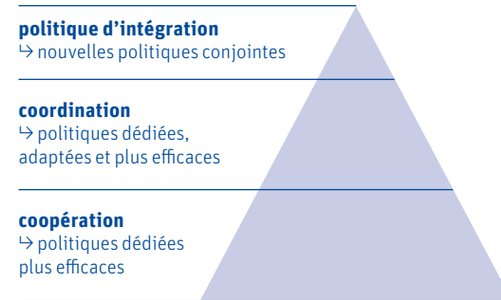
Pour réussir à faire participer les habitants, les professionnels réunis au sein du réseau CoNet recommandent de réfléchir aux concepts politiques convoqués, de clarifier les objectifs spécifiques de la participation et de choisir les modes de participation les plus réalistes en fonction du contexte local et des différents groupes ciblés. La participation des citoyens doit être mise en perspective avec les autres entités porteuses de décision. Par-dessus tout, il faut garantir une parfaite transparence des procédures.

2.1 Différentes responsabilités administratives, différents partenaires, différentes échelles de territoire, comment améliorer la coopération ?

Différents services responsables au sein de l'administration municipale et d'autres organismes publics

Sans des coopérations bien développées entre les services de l'administration municipale et d'autres organismes responsables importants, il est difficile d'initier une action d'ensemble pour améliorer la qualité de vie dans les quartiers défavorisés. Selon les schémas de gestion de la gouvernance urbaine, l'idéal est de développer de nouvelles politiques conjointes sur les questions transversales à l'échelle de la ville, voire de la région, afin de contourner la difficulté liée à l'atomisation de la prise de décision. Mais dans de nombreux projets de développement de quartier, on ne peut compter a priori sur la présence de stratégies communes et de structures de gestion transversale avancée. Dans tous les cas, la coopération est à la base et en développer des formes réalisables sur le terrain

Pyramide de l'intégration



Graph: Schwedler, working group metropolis, draft 2010, based on: Stead, D., Geerlins, H. (2005): Integrating transport, land use planning and environment policy, in: Innovation, Vol. 18, No. 4, p. 443-453

avec les partenaires locaux est le point de départ systématique aux projets fondés sur des procédures intégrées.

La responsabilité des programmes d'inclusion revient souvent à différents services de l'administration municipale et à d'autres organismes publics. Le premier défi très important repose sur la volonté des différents partenaires à coopérer, qui fait parfois défaut, en particulier lorsqu'ils sont priés de contribuer financièrement. De plus, il y a souvent une différence entre ce qui est promis et ce qui est réalisé. Lorsque les partenaires ont une attitude équivoque, cela vaut la peine de prendre conscience des barrières en présence et de réfléchir au moyen de les surmonter.

- Parfois il n'existe pas de tradition de coopération entre les services municipaux en raison d'une mauvaise image, de différentes cultures de travail, d'une certaine concurrence, en particulier lorsque les services sont dirigés par des directeurs venus de partis politiques rivaux.
- La coordination augmente la charge de travail. Les employés sont souvent débordés et ont déjà beaucoup de responsabilités.
- Parfois entre en jeu la crainte de voir diminuer son pouvoir personnel ou d'être critiqué. Dans toute administration, chacun a tendance à défendre son territoire et à vouloir affirmer l'existence de son service. On comprend aisément pourquoi les institutions n'aiment guère voir tout le monde réclamer le droit à la parole.
- La charge de travail et les agendas ont tendance à gonfler en raison du long chemin à parcourir au sein de la hiérarchie administrative. Les idées remontent de la base jusqu'au chef et les décisions redescendent ensuite. Chaque décision prise par les employés doit d'abord être approuvée par chacun de leurs chefs respectifs. C'est pourquoi des personnes présentes à une réunion n'ont pas vraiment de pouvoir de déci-

SUSANNE VAN DER PUTT
Conseillère en communication, Apeldoorn

Comment éviter les erreurs de communication dans la gestion des projets ou des quartiers, lesquelles bloquent souvent la coopération et les partenariats ?

↳ Mettre en place une structure plus réduite avec des représentants des partenaires, associations ou représentants des quartiers et des habitants, organiser des rencontres régulières.

↳ Ne pas oublier les acteurs politiques : informer les conseillers municipaux et les édiles, les inclure dans les succès remportés.

↳ Rendre compte aux gens du quartier de ce que l'on a fait grâce à l'impulsion qu'ils ont donnée.

↳ Harmoniser, entre organisations partenaires, la communication en direction des habitants et des acteurs politiques.

↳ Gérer les attentes.

↳ Impliquer les gens du quartier lors des réunions de terrain.

↳ Travailler avec des partenaires, y compris les bailleurs sociaux, pour partager l'information.

sion, en raison d'un surplus d'instances de décision et d'un manque de volonté à décider.

- Enfin, et ce n'est pas le moins important, il faut composer avec de fréquentes maladresses de communication. Ainsi lorsqu'une personne s'offusque de n'avoir pas été invitée à telle ou telle réunion et qu'elle réagit en bloquant l'avancée du processus.

Cette personne peut même boycotter le projet et se contenter de faire son travail sans aller au-delà du minimum requis. Des projets poursuivants des objectifs divers et ceux qui ont été élaborés avec les habitants ne rentrent pas toujours exactement dans le cadre des textes officiels, et pour aboutir, ils nécessitent de la bonne volonté de la part des partenaires.

Pour beaucoup de projets de développement de quartier, il faut attirer les entreprises privées et les organisations à but non lucratif, les mobiliser pour qu'elles élargissent leurs activités et augmentent leurs investissements sur le territoire. Surtout, les habitants et les associations locales sont les groupes les plus importants à impliquer dans la démarche. Ils ont leur propre mode de fonctionnement, des origines différentes et des intérêts divers. Afin que la coopération entre partenaires hétérogènes puisse fonctionner, il est avisé de mettre en place différentes formes de participation, afin que les contacts et les réunions soient mieux adaptés aux besoins des différents partenaires. Les habitants en particulier doivent souvent passer par une phase de formation de groupe et de construction de réseau. Autrement, les habitants qui sont invités à participer aux plateformes ou aux groupes de soutien locaux risquent de se sentir trop isolés et privés du soutien de la part des autres habitants. En même temps, les gestionnaires de proximité doivent trouver un moyen pour favoriser les contacts transversaux entre tous les groupes, l'échange de résultats et la garantie d'une transparence des procédures de formation de l'opinion et de prise de décision.

JAAP VAN LEYDEN
Gestionnaire de proximité, Zuidoost, Apeldoorn

La mise en place d'un processus de développement de quartier doit inclure les contributions de différents partenaires. Comment faire pour que cela fonctionne ?

↳ Tout d'abord, il faut trouver des partenaires désireux de coopérer. Il faut développer des objectifs communs afin de partager un champ d'action et des limites. Il faut apprendre à se faire confiance les uns les autres, en particulier partager les succès. Créer une atmosphère amicale et apprendre à se connaître est également très précieux. Un phénomène positif dont j'ai fait l'expérience est par exemple que ceux qui travaillent avec les jeunes et les forces de l'ordre s'activaient traditionnellement chacun de leur côté, maintenant ils ont uni leurs efforts et se complètent les uns les autres. En fonction des problèmes qu'ils rencontrent avec les jeunes, ils élaborent des stratégies communes pour leur venir en aide.

Quels sont les principales difficultés que vous identifiez ?

↳ L'argent est toujours un problème. Il est important d'avoir des gens au niveau hiérarchique adapté atour de la table, des gens qui peuvent vraiment prendre les décisions nécessaires. Le succès attire le succès, c'est l'effet boule de neige et la confiance grandit alors. Il est nécessaire d'obtenir rapidement des résultats. Il est également très important de faire connaître les résultats des efforts fournis aux locataires et aux habitants de votre quartier. Il faut également communiquer en direction des autres partenaires, comme les acteurs politiques.

La motivation et le rôle de médiation sont essentiels pour renforcer la volonté de coopérer et d'apporter sa contribution. La coopération est synonyme de dur labeur, on peut faciliter les choses et s'assurer de meilleures chances de succès si

- l'organisation du travail est bien acceptée et appréciée
- les relations entre les partenaires et l'atmosphère sont positives
- tous reconnaissent les avantages de la collaboration
- le savoir faire, la dynamique de groupe et des talents de médiation et de communication sont bien présents
- un consensus sur les objectifs et les procédures a été installé dès le départ.

2.2 La participation citoyenne[1] : choisir des formes de participation réalistes

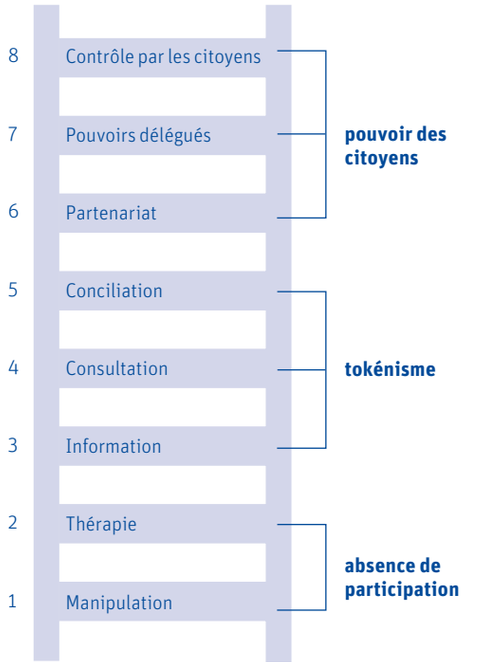
Dans les programmes politiques et les directives de l'UE, la participation des citoyens est considérée comme indispensable pour développer les quartiers défavorisés. Cette opinion recueille un consensus et beaucoup de villes ont largement augmenté leur offre participative. Mais des doutes persistent quant aux résultats concrets des projets, qui ne sont pas assez souvent discutés en public. Suite à la participation des citoyens, un fossé se creuse entre les souhaits et la réalité. Les doutes regardent essentiellement trois points :

- Les habitants disposent-ils des connaissances nécessaires pour comprendre la complexité des enjeux ? Les sujets deviennent chaque jour plus complexes.
- Les habitants sont-il sassez intéressés pour se mobiliser ?
- La participation d'un public élargi revêt-elle une légitimité démocratique suffisante, dès lors que les participants ne représentent pas la population dans son ensemble mais seulement leurs propres intérêt ?

L'échelle de la participation : « plus, c'est mieux », un concept linéaire dépassé

Un schéma largement diffusé décrit la participation des habitants sous la forme d'une échelle.[2] Sherry Arnstein dessine huit niveaux de participation qui vont de la manipulation au contrôle par les citoyens, et trace ainsi une hiérarchie linéaire et normative, qui présuppose qu'avancer revient à grimper les échelons pour augmenter la participation jusqu'à un niveau où ce sont les habitants qui prennent le contrôle de la situation. La participation est précieuse dans la mesure où il s'agit d'un processus de « redistribution des pouvoirs qui permet aux populations démunies de participer activement à leur avenir. »[3] Cette vision date d'il y a 40 ans et reste très vivante, mais si on la sollicite comme une orientation pour concevoir des actions participatives sans réfléchir plus profondément, cela risque de mener à des résultats décevants et de démontrer l'impuissance à composer avec les conflits de la vie au quotidien.

L'échelle de la participation, Arnstein, S.R.



Les idéaux en matière de participation sont liés aux méthodes d'organisation des communautés, dont l'objectif est de produire du pouvoir, selon Saul Alinsky (Rules for Radicals : A Pragdon't Primer for Realistic Radicals; first published sation to generate power—people are sceptical, 1971).

- Selon cette conception, les problèmes des personnes démunies et des quartiers paupérisés ne résultent pas d'un manque de solutions mais d'une absence de pouvoir.
- Le but est de produire du pouvoir en organisant les gens et les flux financiers autour d'une vision commune.
- Le processus repose sur un leadership local, grâce à la formation d'un groupe de meneurs composé de personnes clefs.
- La règle de base est de « ne jamais faire pour les autres ce qu'ils peuvent faire par eux-mêmes ».
- Le principe directeur est qu'il faut donner « des idées pour ceux qui veulent faire évoluer le monde de ce qu'il est à ce qu'ils croient qu'il devrait être ».

Produire du pouvoir et du changement en s'appuyant sur une action commune de la part des gens est un mode d'organisation de la communauté qui peut parfois apporter de bons résultats, bien des exemples montrent que le changement est possible. Cependant, beaucoup d'autres groupes ont également adopté des stratégies d'organisation de la communauté et des méthodes qui servent leurs propres intérêts : il en est ainsi des syndicats, des églises, des groupes politiques, des fondamentalistes, des médias etc. Les campagnes de Greenpeace et l'organisation de cette ONG montrent l'emploi très professionnel de telles méthodes, qui incluent de nos jours la gestion de la publicité et des médias.

Mais on connaît bien des échecs dans les quartiers défavorisés :

- Ils manquent souvent d'organisateurs suffisamment doués, les personnes qui possèdent ces qualités peuvent les exploiter dans des carrières plus prometteuses que la gestion de quartier.
- Il leur manque souvent une vision convaincante, trop d'idées sont dépassées.
- La mobilisation échoue souvent, les gens ne s'impliquent pas, la mobilisation n'est pas suffisante pour produire du pouvoir, les gens sont sceptiques et plutôt passifs.

Le succès de la mobilisation résulte d'un concours de circonstances, qui ne peut facilement être reproduit. Les gestionnaires de proximité et les municipalités doivent se battre contre les conflits liés à la participation. Par exemple, un groupe partial domine les débats et revendique sa légitimité à représenter tous les autres. Parfois leurs idées ne sont pas acceptables, car elles sont extrêmes. Ce sont toujours les mêmes individus qui s'engagent et inondent l'administration avec leurs réclamations. Le problème bien connu que résume le slogan « pas chez moi » surgit souvent lorsque les gens luttent pour que toutes les activités dérangeantes se déplacent ailleurs.

De nos jours, le développement communautaire dans les quartiers défavorisés vise plus à produire du capital social, culturel et économique :

- Les problèmes des personnes démunies et de leurs quartiers résultent de lacunes d'ordre culturel (formation, tradition positive, exemples), social (réseaux, confiance et identification) et économique (emplois, revenus), qui correspondent à la définition multidimensionnelle de la pauvreté.
- Les stratégies du bas vers le haut dans les quartiers sont regroupées sous la bannière commune de stratégies du haut vers le bas, l'organisation communautaire fait partie des actions de redistribution sociale.

MARCIN BANIA
Municipalité de Zabrze, expert senior

Les jeunes gens manifestent peu d'intérêt pour les questions sociales, culturelles et politiques qui regardent leur quartier, comment peut-on faire évoluer les choses ?

↳ Tout d'abord il est important que les jeunes gens découvrent à quel point il est important de s'engager personnellement et quels avantages ils peuvent retirer de leur engagement dans les questions sociales. L'avenir de la vie du quartier dépend d'eux et ils sont ceux qui feront la différence. Nous devrions créer plus d'occasions pour leur permettre de s'adresser aux enseignants ou à d'autres personnes importantes du quartier susceptibles de les écouter et de les orienter.

Qu'avez vous fait à Zabrze pour vous rapprocher des jeunes ?

↳ Nous avons un Conseil des jeunes qui est organisé exactement de la même façon que le Conseil municipal. Les jeunes peuvent y étudier et amender des résolutions et des propositions qui doivent être soumises au vote du Conseil municipal. Ils peuvent également soumettre leurs propres propositions, qui peuvent être traduites dans la réglementation locale. Nous devons également mentionner les ONG qui mobilisent différents groupes de jeunes gens.

Quels sont les clefs du succès ?

↳ Selon moi, il faut encourager le sens des responsabilités, l'engagement de deux parties (les jeunes et les autorités locales), de créer des occasions qui permettent aux jeunes de s'engager par le biais de clubs scolaires ou de clubs de jeunes, de former les jeunes actifs afin qu'ils jouent un rôle de modèle et soient plus tard imités par d'autres jeunes.

Donner la parole aux citoyens

Conseils de quartier, le modèle de gestion de proximité de BERLIN

Un pré-requis essentiel pour installer des communautés stables est la création d'un sentiment d'appartenance, grâce à l'implication constante des membres dans les actions d'amélioration. La mise en place de Conseils de quartier et leur implication dans la gestion globale du quartier d'une part et dans le processus de décision relatif à l'emploi des fonds d'autre part est par conséquent d'une importance cruciale.

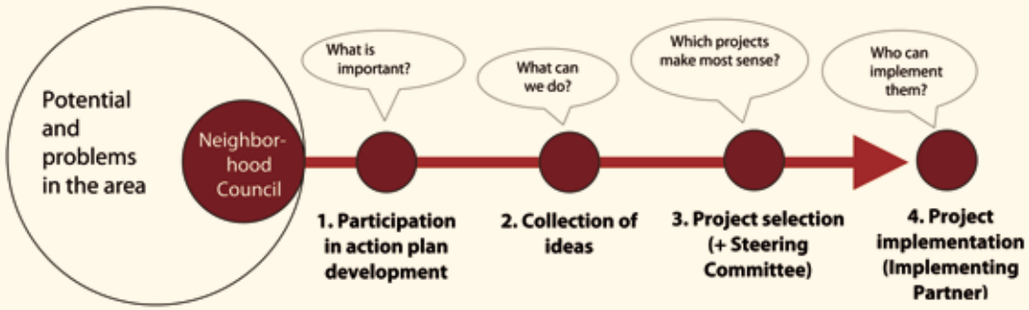
Les Conseils offrent également une plateforme de discussion et de consultation et leur travail contribue à améliorer le tissage de réseaux parmi les acteurs locaux, les communautés du quartier et les pouvoirs publics. Ainsi, au Conseil de quartier, le directeur de l'école rencontre le bailleur social et le président d'une association d'immigrés et ils peuvent échanger des idées sur le quartier.

Les membres du Conseil de quartier sont élus, la majorité sont des habitants, les autres sont des représentants d'institutions et de groupes comme les écoles ou les associations. L'intégration souhaitée des groupes de populations d'origine étrangère a bien réussi : 32 % des 34 membres du Conseil de quartier sont d'origine étrangère.

Le développement du plan d'action et la réunion des idées sont nourries par les ateliers, les forums de citoyens, les contributions d'urbanistes et d'autres experts. En principe, toute personne désireuse d'apporter des améliorations, qu'il s'agisse d'un habitant ou d'une association locale, peut faire une proposition. Un appel public à propositions est fait dans les quartiers, demandant aux habitants et aux autres acteurs de soumettre leurs idées et leurs projets. Toutes les propositions sont examinées par un comité de pilotage qui s'assure qu'elles présentent bien les critères d'éligibilité requis.

Les partenaires peuvent être des organisations, des coopératives, des instituts de formation, des associations de bienfaisance, des églises, des entreprises locales et des associations d'entrepreneurs mais également des individus.

Comment une idée devient un projet



©Gesine Schulze

CHRISTEL DE LUTIS
médiatrice sociale, Neder-over-Hembeek, Bruxelles

Votre équipe travaille très activement à mobiliser les partenaires. Que faites-vous pour renforcer l'impact de votre action et faire avancer les choses à Neder-over-Hembeek ?

↳ Dans notre quartier, la coordination sociale est pratiquée conjointement avec toutes les catégories de partenaires, qu'il s'agisse des services publics, des bailleurs sociaux, des Maisons de jeunes ou des habitants etc. Nous misons sur la participation et nous préparons des recommandations à l'intention des pouvoirs locaux pour mobiliser les partenaires locaux et favoriser une prise de conscience collective.

Comment parvenez-vous à faire cela ?

↳ Nous avons publié un « livre blanc ». Nous travaillons en atelier pour rédiger ensemble un plan de recommandations. Il s'agit d'une liste de besoins, de diagnostics et de recommandations. De cette façon, nous avons un échange avec les autorités dans le domaine du travail social. Ce livre est envoyé aux autorités locales et nous en faisons une présentation officielle en présence de tous les partenaires. Ensemble, nous procédons à une mise à jour tous les quatre ans.

Quels sont les principales difficultés que vous avez rencontrées ?

↳ Mobiliser les habitants de tous horizons, vraiment représentatifs de ceux qui vivent ici. Certaines catégories d'habitants participent plus que les autres. Le problème est que les délégués de certains comités travaillent dans leur propre intérêt (par exemple : « pas de nouveaux bâtiments dans le quartier » ou « pas de nouveaux logements sociaux en face de mon jardin »).

- Le soutien à la participation des habitants aux projets de développement social et urbain est inscrit dans le cadre global de stratégies qui visent à rendre les citoyens plus actifs. La participation des citoyens devrait bénéficier à tous les habitants et au quartier dans son ensemble.

Est ce que la participation par le vote peut contribuer à améliorer le taux de participation dans les quartiers défavorisés ?

Les sciences politiques, ont traité des liens entre les prises de décision de type agrégatif (par le vote) et les prises de décision de type délibératif (par la discussion et la négociation). Dans une démocratie, le droit de vote est le principal moyen d'influer sur la vie politique, mais les pauvres, les immigrés et les jeunes restent très souvent en marge et renoncent à voter ou ne disposent pas du droit de voter. En conséquence, les politiques risquent de ne pas assez tenir compte d'eux.

Le faible taux de participation aux élections signale désormais un territoire marginalisé et défavorisé. Cela a été notamment illustré par les élections régionales de mars 2010 en France. Dans certaines villes ou certains quartiers défavorisés, le nombre important des abstentions (qui a atteint jusqu'à 80 %) a été vu comme un symptôme de la ghettoïsation en cours dans les quartiers défavorisés. « Un phénomène qui reste massif en dépit des dizaines de milliards d'Euros investis dans le renouvellement urbain. »[4] Suite à de mauvais sondages, les doutes ont émergé quant à la capacité de la « politique de la ville » à rapporter un retour sur investissements suffisant.

Quand les gens peuvent observer un effet immédiat de leur vote sur l'évolution de leur cadre de vie, ils vont plus facilement voter.[5] Le faible taux de participation dans les quartiers défavorisés peut, dans une certaine mesure, être expliqué par le faible impact immédiat du vote des habitants.

Rendre concrets les effets du vote permettrait sans doute d'augmenter le taux de participation aux élections.

Donc il faudrait contribuer à améliorer le taux de participation dans les quartiers défavorisés ? La réponse qui est sortie des discussions au sein du réseau CoNet a été : en principe oui, mais cela est délicat et plutôt difficile à gérer. Les avantages et les inconvénients liés à une coopération élargie avec les acteurs politiques et au fait de leur offrir des espaces de débat politique à l'approche des élections ont fait l'objet d'âpres discussions qui ont débouché sur la question plus fondamentale et pourtant demeurée sans réponse : la gestion de proximité en général peut-elle et doit-elle être neutre, voire a-politique ?

La participation urbaine à la nouvelle gouvernance

Dans le cadre de la nouvelle gouvernance, l'interaction entre la participation publique, la représentation politique, l'administration et les experts est placée au centre de l'attention.[6] La participation publique appartient à un cadre plus large de prise de décision. La prise de décision en matière de politique urbaine « résulte souvent d'interactions entre différents secteurs qui comprennent les agences d'urbanisme, les négociations entre parties prenantes, conseil de quartier et auditions publiques ». Afin d'éviter un point de vue trop étroit, Archon Fung ajoute « Il faut également noter que l'espace est déterminé de façon à inclure des secteurs dans lesquels il n'existe pas de participation publique du tout, par exemple dans lesquels des fonctionnaires de service public agissent à partir d'organismes isolés sans tenir compte d'aucun apport extérieur. Cet espace est un outil qui permet de donner leur juste place à différents choix de gouvernance et il est donc juste que l'outil offre la possibilité alternative, qui est souvent la norme, de pouvoir travailler sans participation des citoyens, afin de permettre les comparaisons et les juxtapositions. »

La théorie politique et la pratique de la participation ont bien progressé. Dans les démocraties contemporaines, les modes de participation sont et doivent être diversifiés, en fonction des conditions locales et des problèmes à résoudre. Dans tous les pays européens il existe des règlementations officielles qui déterminent les conditions dans lesquelles le public doit prendre part aux décisions d'urbanisme local. Parallèlement, un large éventail d'autres procédures, plus informelles, voient le jour.

- Des évènements publics et informatifs offrent à un large public la possibilité de dialoguer.
- Des forums, des auditions et des conférences de quartier offrent la possibilité de débattre de questions précises.
- Les cafés peuvent être utilisés pour organiser des discussions autour de sujets précis.
- Des marches dans le quartier offrent aux jeunes et aux seniors l'occasion de se rencontrer, de faire connaissance et de découvrir le quartier ensemble.
- Des ateliers productifs sur le futur, l'urbanisme ou l'histoire sont autant de cellules de préparation à d'autres ateliers.
- La participation peut être concrète et pratique (construire des aires de jeux, parrainer la plantation d'arbres, nettoyer les allées).

Des tâches très précises sont confiées à des groupes de travail et de projet et des comités dédiés accompagnent les projets.[7]

La participation publique directe n'est pas vue comme une alternative à la représentation publique ou à l'expertise, on espère plutôt qu'elle fonctionne « en synergie avec les représentants et l'administration pour susciter des pratiques plus souhaitables et des résultats et des décisions obtenus de

manière collective. »[8] Quelle quantité et quelle sorte de participation publique directe doit-on souhaiter de manière impartiale pour atteindre la participation la plus efficace et la plus réaliste ?

« Il résulte des différentes façons dont les personnes se réunissent pour débattre des affaires publiques trois questions d'ordre institutionnel qui sont particulièrement importantes pour comprendre le potentiel et les limites des différentes formes de participation :

- le spectre de la participation : « qui participe ? »
- le mode de participation et de décision : « comment communiquent-ils et comment prennent-ils les décisions ? »
- le pouvoir d'influence : « Quel est le lien entre leurs conclusions et leurs opinions d'une part et les politiques publiques et l'action politique d'autre part ? »

Choisir des formes de participation efficaces et réalistes : résoudre les importants problèmes de gouvernance démocratique et répondre aux attentes pragmatiques

Les sciences politiques mesurent la valeur de la participation citoyenne en évaluant dans quelle mesure elle contribue à améliorer la légitimité, la justice et une administration efficace dans le processus de prise de décision.[9]

La légitimité : des cercles d'évaluation, diverses auditions publiques. Lorsque des élus et des administrations publiques ne sont pas en mesure d'apprécier la volonté du peuple et fonctionnent à l'écart des citoyens ordinaires, leurs décisions peuvent être entachées d'illégitimité. C'est pour cette raison que des formes de participation ont été élaborées pour accéder aux avis d'un large public sur des questions qui peuvent donner lieu à des controverses, s'assurer un soutien populaire ou du moins un certain degré de consensus. « les participants, recrutés en gardant à l'esprit un impératif de diversité, sont répartis en petits groupes au sein desquels des discussions portant sur des sujets sensibles se déroulent en parallèle. Un modérateur distribue la parole et les participants se préparent grâce à la documentation qui leur est distribuée. »[10]

La justice : renouveler les personnes habilitées à prendre les décisions. Lorsque les inégalités sociales, économiques et politiques influencent la prise de décision, le manque de justice est criant. Les groupes exclus ou faiblement organisés risquent d'être laissés pour compte. Les mécanismes de participation peuvent augmenter la justice de la gouvernance démocratique de deux manières différentes : en renouvelant les personnes habilitées à prendre des décisions, dont les actions sont devenues systématiquement injustes, grâce à la participation directe des citoyens ou en créant une pression populaire. On peut citer l'exemple du budget participatif mis en place par la municipalité de Porto Alegre. Les décisions regardant la plus grosse partie du budget municipal passent de l'autorité du Conseil municipal, au sein duquel les quartiers les plus aisés sont plus fortement représentés, sous celle d'un système d'assemblées populaires présentes dans les quartiers à l'échelle de la ville entière.

L'efficacité : en incluant les simples citoyens, qui détiennent un savoir local utile pour améliorer l'action publique, pour aboutir à une coproduction des professionnels et des habitants. Lorsque les municipalités et les professionnels sont incapables de répondre aux exigences d'un contexte local problématique et de trouver des solutions innovantes, leur action peut manquer d'efficacité. Pour augmenter la qualité de certains services et leurs performances, par exemple dans les domaines de la sécurité, du respect du cadre de vie et des services sociaux, ces stratégies ont été couronnées de succès.

De nos jours, favoriser la participation du public dans les quartiers défavorisés fait partie de l'action publique dans la sphère sociale, qui passe par des mesures plus pragmatiques, destinées à répondre à différentes attentes :

- un débat ouvert sur les objectifs et les solutions, plus d'alternatives, un point de vue plus large
- un besoin de résultats nets, les personnes concernées sont en mesure de défendre leur position
- une meilleure acceptation des résultats, plus de légitimité
- une prise de conscience précoce des problèmes et des résistances, qui permet d'économiser du temps et de l'argent
- faire connaître et montrer tout ce qui est fait pour les pauvres
- renforcer l'action proactive des citoyens, les réseaux sociaux, la vie locale et le sentiment d'appartenance.

2.3 faire intervenir les habitants, en particulier ceux qui sont moins diplômés, sont moins autonomes, ou d'origine étrangère : la participation doit s'inscrire dans le cadre du développement de la communauté.

Pour finir, le succès de la participation du public dépend pour l'essentiel des résultats, c'est-à-dire de la qualité et de la quantité des réponses apportées aux habitants. Ils attendent :

- que leur participation soit prise en compte et appréciée des personnes dépositaires de l'autorité
- une efficacité des efforts fournis
- un sentiment de bien-être ou de plaisir, ils prennent sur leur temps libre pour participer
- un retour sous la forme d'une expérience intéressante, d'occasions d'apprendre sur un mode informel, d'un sentiment d'importance, de contacts et de liens d'amitié.

L'invitation à participer à un processus de planification sociale et urbaine est souvent très motivante. Mais différentes modalités doivent être offertes aux habitants, selon qu'ils veulent s'investir largement ou ont peur de s'engager. Par exemple on a d'un côté ces « super citoyens » qui s'engagent fortement, et de l'autre ceux qui veulent juste passer voir. De nos jours, les gens sont plus enclins à s'engager seulement à court terme et refusent de se laisser entraîner dans des réunions sans fin ou de subir des présentations ennuyeuses pour lesquelles il leur faut sacrifier un temps et une énergie précieux. Il est important de s'assurer des résultats de chaque procédure de participation. S'il n'y a ni volonté ni budget pour réaliser un projet, mieux vaut que la municipalité et les gestionnaires de proximité renoncent et se dirigent vers des actions plus modestes. Lorsque les réponses ne sont pas à la hauteur du temps et des efforts investis, les gens votent avec leurs pieds et se détournent du projet.

Toute participation publique est dominée par des personnes issues des classes moyennes. Lorsqu'on cherche à attirer plus particulièrement des personnes peu diplômées ou d'origine étrangère, les modalités de la participation doivent s'inscrire dans une procédure plus large de développement de la communauté. Cela est plus vrai encore sur les territoires où il n'existe pas de réseaux locaux bien développés et où la vie sociale est presque inexistante. Lorsque les habitants se tiennent à l'écart du projet, cela ne signifie pas pour autant qu'ils se désintéressent complètement de ce qui se passe.
Il s'agit souvent d'un problème de communication. Les méthodes traditionnellement déployées pour inviter les habitants à participer sont souvent coupées des réalités de la vie quotidienne des personnes concernées. Dans le langage de la planification sociale et urbaine, l'écart entre les logiques personnelles et les méthodes de travail adoptées est immense. Le monde des spécialistes et celui des habitants n'ont rien en commun. Tandis que les

Les compétences naissent de l'expérience, il faut inclure les jeunes

Les programmes Les jeunes l'été et Les jeunes et la recherche, quartier de Fosie, MALMÖ

Le programme Les jeunes et la recherche associe la recherche universitaire et l'autonomisation des jeunes. Neuf jeunes du quartier de Fosie ont travaillé dans le cadre des jobs d'été de Malmö sur la culture des jeunes, les relations des jeunes à leurs pairs, aux autorités et à leurs conditions de vie, en mettant à profit le potentiel des jeunes pour nourrir la recherche.

Ils ont été intégrés à un projet de recherches du Département des études urbaines de l'Université de Malmö, qui s'intéresse tout particulièrement aux conflits et aux tensions qui existent entre les jeunes et les pouvoirs publics dans les territoires caractérisés par l'exclusion ainsi qu'aux méthodes favorisant le dialogue, afin que les jeunes trouvent leur place au sein de la société.

Cette approche scientifique a été développée autour de cinq critères de succès, listés par le réseau URBACT I, permettant de mener les jeunes de l'exclusion à l'inclusion :

- autonomisation
- renforcement des relations sociales
- changements structurels du système scolaire
- coopération avec la société locale
- renouvellement de l'appréhension des savoirs

Les jeunes l'été, le programme de jobs d'été de Malmö lancé en 1994, offre des jobs aux jeunes âgés de 16 à 19 ans pendant les vacances d'été. La ville fournit des emplois pendant quatre semaines, au service des personnes âgées, de la garde d'enfants en bas âge, dans le domaine du sport, dans les centres culturels, les associations citoyennes et le secteur privé. En 2010 un programme parallèle a été lancé pour les jeunes âgés de 14 à 15 ans, pour leur permettre de travailler dans le cadre de projets culturels. Dans les territoires défavorisés, les travailleurs sociaux aident les écoliers et prennent contact avec les employeurs, afin de hisser la participation au niveau qu'elle atteint dans les territoires où vivent les classes moyennes. Les jobs d'été sont payés environ 4 € de l'heure par la ville, dans le cadre de mesures prises pour faire entrer les jeunes dans la vie active. Le programme vise à donner aux jeunes une expérience de la vie active, à renforcer leur estime de soi et leur capacité à coopérer avec les autres, aussi bien qu'à les occuper avec des activités productives.

JEAN PIROT
Directeur Général Adjoint aux affaires sociales, à la culture et à l'éducation, Vaulx-en-Velin

Comment pouvons-nous inclure et motiver tous ceux qui sont susceptibles de jouer un rôle et donner aux citoyens un rôle actif, en particulier les jeunes ?

↳ Je crois qu'il s'agit là d'une question primordiale. En tant que directeur des ressources sociales au sein de la Municipalité, je suis chargé de mettre en œuvre les directives du Maire et je pense que mobiliser et impliquer les citoyens est absolument essentiel.

Pourquoi cela ?

↳ Tout simplement parce que nous vivons en démocratie. Le pouvoir législatif est seulement un pouvoir délégué et la démocratie ne pourrait pas survivre sans la coopération des citoyens et des autres acteurs locaux.

Est-il difficile d'obtenir l'implication de tous les acteurs locaux ?

↳ Je peux au moins citer trois problèmes :
1—l'injonction participative
2—l'individualisme croissant des gens
3—l'atomisation des compétences entre les différentes autorités

L'injonction participative ?

↳ J'entends par là le fait que les autorités politiques et ceux qui sont responsables de l'administration locale insistent tous sur l'engagement et la nécessité de respecter les idées des habitants à chaque étape de la décision et de l'action. Hélas, c'est très souvent un vœu pieux. Au mieux, cela conduit à lancer des projets en toute bonne conscience et au pire cela sert d'alibi dès lors qu'il est question de démocratie.

Votre point suivant est l'individualisme croissant

↳ Oui, l'individualisme des gens est amplement encouragé au nom du respect dû à chaque individu. Cela tend à faire de chaque citoyen un consommateur plus qu'un acteur.

« J'attends du gouvernement, de la communauté, (ou de peu importe qui) qu'il/elle me fournisse ce dont j'ai besoin personnellement : une crèche pour mon enfant, des emplacements de parking pour ma voiture etc. » Cette attitude entretient la conviction selon laquelle ceux qui détiennent le pouvoir « se servent eux-mêmes avant de servir les citoyens » et justifie du coup le manque d'intérêt pour la chose publique.

Que dire au sujet de l'atomisation des compétences ?

↳ Je pense que l'action publique en faveur de l'inclusion est trop dispersée sur une multitude d'organismes. Par exemple, les acteurs engagés dans un projet de construction d'immeubles de logements sociaux dans le sud de notre ville sont : plusieurs services de la ville, le Département, l'Etat, la Communauté urbaine, les constructeurs, les promoteurs immobiliers, les sociétés qui financent, louent et gèrent le parc immobilier et une multitude d'associations locales. Pour aboutir à un résultat final acceptable, il faut que les participants parviennent à un compromis, ce qui ne va pas sans difficulté. On est fort tenté de se laisser aller au fatalisme, de renoncer à l'idée même d'une réflexion collective et, finalement, de laisser carte blanche aux bailleurs sociaux.

Cela signifie-t-il qu'impliquer des acteurs locaux relève de la mission impossible ?

↳ Non, je ne le crois pas, mais quand on voit que le rôle essentiel que constitue l'organisation de la vie sociale dans les ensembles de logements sociaux est confié aux hommes politiques et aux directeurs des administrations locales, je trouve que quelques conditions devraient être réunies en amont. Tout d'abord, les représentants et les élus devraient se considérer comme des pédagogues sociaux. Ils devraient prendre la peine d'expliquer leur vision de la ville et de la vie en ville, le suivi des projets, les conséquences en termes de coût et d'impact sur le cadre de vie et les changements que cela entraîne pour les habitants, comme nous le faisons lors de nos Assemblées Générales de Quartier (AGQ). Mais surtout, ils devraient participer à la vie quotidienne des quartiers, aux activités sportives et/ou culturelles ou tout simplement sortir et aller à la rencontre des habitants en bas de chez eux, au centre social ou au café du coin.

Quelles est votre propre expérience dans ce domaine ?

↳ Ma propre expérience m'inspire la réflexion suivante. Par exemple, j'ai toujours participé à la biennale de la danse à Lyon. Cela s'est révélé être une occasion d'échanger avec mes concitoyens. Dans ce cadre, je pouvais éviter les réponses de type binaire comme « on fait/ on ne fait pas » ou « il est nécessaire de/ il n'est pas essentiel de » et j'ai pu prendre le temps d'expliquer plus en détail la naissance d'un projet, la procédure, la recherche d'équilibre entre les intérêts des uns et ceux des autres.

Existe-t-il un parallèle pour améliorer la communication entre les institutions locales ?

↳ En ce qui concerne les pouvoirs publics, en particulier la Municipalité, cela signifie qu'ils doivent faire tous leurs efforts pour coopérer avec leurs collègues des autres organisations pour poser un diagnostic commun des problèmes locaux et des actions à envisager. Il faut que tous les acteurs institutionnels aillent dans la même direction et donnent au public une image complète et claire du travail accompli par les autorités.

Quelle est votre recette pour mettre cela en pratique ?

↳ C'est avec cette idée à l'esprit que notre groupe de soutien local prévoit d'ouvrir "La maison carmagnole", au sud de la ville, un endroit destiné à accueillir les réunions avec les acteurs socioculturels et à favoriser le dialogue avec les habitants sur les projets qui les concernent.

C'est à partir de ces mesures et de ces suggestions que nous espérons impliquer et mobiliser nos citoyens, en particulier les jeunes.

urbanistes veulent parler de grands projets et aborder des questions politiques, les habitants veulent parler des ordures qui jonchent les rues et d'autres sujets tout aussi terre à terre.

Le meilleur moyen pour combler ce fossé et faire participer les habitants consiste à :

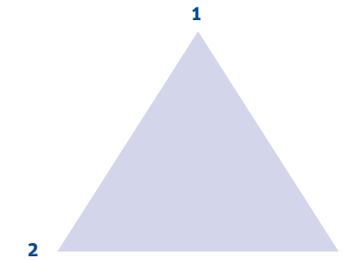
- nouer des relations personnelles avec les groupes locaux, en particulier par le biais de contacts individuels ou de réseaux qui encouragent les personnes peu diplômées et les immigrés à rejoindre le mouvement
- se concentrer sur les sujets apportés par les habitants eux-mêmes
- commencer dans les endroits fréquentés par les habitants, par exemple aborder les mères par le biais des crèches.

Les jeunes gens sont moins susceptibles de prendre part volontairement aux activités et aux ateliers proposés. Il est pourtant essentiel de les mobiliser, les quartiers tirent un bénéfice certain de l'énergie et des perspectives innovantes qu'ils apportent, et pour les jeunes, c'est une bonne expérience, intensifier les relations intergénérationnelles est très souhaitable. C'est ce que souligne Bertil Nilson, directeur de projet à Malmö : « Dans les quartiers d'habitat social caractérisés par l'exclusion sociale, nombreux sont ceux qui, notamment parmi les jeunes, connaissent des difficultés. Le regard porté sur les jeunes de ces quartiers est souvent négatif, ils sont considérés comme des charges plus que comme des atouts, comme un problème plutôt que comme un potentiel. Cela compromet certainement les chances de ces jeunes gens à trouver leur place au sein de la société. Un défi essentiel consiste à tourner le regard vers le potentiel que représentent les jeunes de la ville et à mettre en avant leurs compétences. »

2.4 Développer une compréhension commune et des intérêts partagés : comment trouver des visions stratégiques convaincantes ?

Commente aborder les problèmes avec l'esprit ouvert et dans une perspective à long terme afin de faire avancer les choses ? Impliquer les citoyens, les partenaires locaux, ou le personnel municipal dans la recherche de diagnostics, d'idées et de projets entraîne souvent l'espoir d'aboutir à des idées innovantes. Pourtant, en pratique, les résultats des ateliers peuvent être tout à fait décevants ou n'exposer que des idées partiales, stériles ou obsolètes.

Triangle d'expertise, stéréotype à méditer



1 habitants
+ expertise empirique
– faible capacité à anticiper l'avenir

2 chercheurs
+ capacité à rêver
– peu de connaissances sur la vie réelle

3 techniciens
+ connaissance de la complexité de la procédure
– faible capacité à rêver

CoNet, Bienvenue, Rencontre de Liverpool 2009

De nombreuses études et expériences ont été conduites pour déterminer les moyens de parvenir à de meilleurs résultats. La méthode développée par le philosophe, journaliste et militant de la paix Robert Jungk pour un Atelier sur le futur, qui fut le prototype de l'atelier classique des années 1960, vise particulièrement à donner des résultats innovants sur le plan social, comme l'indiquent le principe qu'il a énoncé : « Grâce à la fantaisie, agir contre la routine et la résignation » et la question qu'il a posée : « Comment forger un avenir meilleur ? ». Trois idées principales demeurent tout à fait pertinentes aujourd'hui :

Permettre et respecter la critique, ouvrir la voie aux idées qui font avancer les choses

L'Atelier sur le futur commence avec une phase critique. Cette phase critique aide à déterminer les principales problématiques de l'atelier et son sujet. Au cours de cette phase, les participants sont invités à mettre les choses sur la table, à dire ce qui leur déplaît, à exposer leurs doléances, à indiquer ce à quoi ils s'opposent, voire ce qu'ils détestent. De nos jours, on est poussé à positiver. Il n'est pas politiquement correct d'exprimer des choses négatives, encore moins à se placer sur un plan émotionnel. Dans un cadre institutionnel, on n'ose d'ailleurs guère laisser parler ses émotions, tant on est habitué à rationnaliser et à gommer toute la dimension émotionnelle. Selon Jungk, la sphère intuitive et émotionnelle est intimement liée à la sphère rationnelle et analytique. Toutes deux sont utiles et doivent travailler ensemble. Il est contre-productif de ne pas tenir compte des sentiments éprouvés par les gens. Si les aspects négatifs sont tus, ils peuvent entraver des échanges ultérieurs, potentiellement productifs.

Encourager l'imagination, l'ouverture d'esprit et les alternatives

Au cours de la phase d'imagination des Ateliers sur le futur, les participants sont invités à exprimer toutes leurs idées, même si elles semblent irréalistes, folles ou stupides. Il ne faut rien censurer. Premièrement, toutes les idées sont importantes et précieuses. On ne fait aucune différence entre les professionnels et les amateurs. Les professionnels participent en tant qu'individus, ils ne revendiquent pas la supériorité de leurs idées sur celles de Mme et M. Toutlemonde.

Nourrir et encourager la pensée ouverte est un principe également énoncé par les chercheurs, notamment en sociologie cognitive. En temps ordinaire, nos pensées et nos raisonnements sont basés sur des habitudes, des schémas de pensée, des modes de raisonnement familiers qu'on appelle les paradigmes. Ils entravent ou compliquent le surgissement de visions et d'idées alternatives. L'image des « ciseaux que nous avons à l'esprit » symbolise le processus mental par lequel nous censurons les idées qui nous semblent être en dehors des clous.

Les jeux de casse-tête mettent en évidence la difficulté qu'ont les gens à penser en dehors des clous et confirment ce que les psychologues appellent le « biais de confirmation », c'est-à-dire la tendance à préférer les informations qui confirment nos préjugés ou nos hypothèses, indépendamment du fait qu'elles soient justes ou non. Par conséquent, si l'on ne veut pas s'en tenir aux idées qui n'ont pas permis de faire avancer les choses jusque là, il faut agir contre tout ce qui empêche de porter le regard au-delà des paradigmes de pensée traditionnels. Les projets urbains pâtissent souvent du manque d'originalité dans la démarche.

Ouvrir le groupe à d'autres qu'aux sempiternels mêmes membres habitués à travailler ensemble et inclure des gens venus de tous les horizons

Qui sont les participants ? Pour ce qui est des projets de proximité, qu'ils s'agissent de développement urbain ou social, il est essentiel d'inclure des personnes susceptibles d'apporter des idées fraîches. Les administrations ou les institutions ont tendance à penser que les fonctionnaires municipaux et les professionnels connaissent tous les aspects importants des problèmes, ils préfèrent rester entre eux, mais il est souvent productif de faire travailler des groupes hétérogènes. Les études en gestion psychologique et sociale portant sur l'intelligence collective et la compétence des groupes le prouvent. On se demande souvent : les groupes d'individus sont-il plus intelligents que les experts ? Et on répond en général que les experts sont mieux en mesure de résoudre une tâche lorsqu'il est nécessaire de trouver une réponse précise, lorsqu'il faut se concentrer sur une tâche précise.

- résoudre des casse-tête et des tâches d'évaluation et d'estimation en identifiant un modèle
- résoudre des problèmes grâce à la pensée latérale
- trouver des réponses à des questions pour lesquelles il existe plusieurs réponses justes
- prédire évènement futur : résultat d'élection, développement économique, résultat d'un match de football. Dans ce dernier cas de figure, les groupes se montrent vraiment plus performants que les individus.

Mais le succès d'un groupe dépend également du cadre. Un groupe de dix personnes intelligentes n'est pas nécessairement un groupe intelligent. Souvent, la dynamique de groupe trouble la communication. Au-delà de la volonté de travailler ensemble, de certaines valeurs communes et de la capacité à penser sur un mode complexe, un certain nombre d'études extensives démontrent que le critère le plus important est la diversité des membres du groupe. Les facteurs de succès pour des groupes intelligents en termes de diversité sont : des opinions indépendantes, un traitement identique pour tous les membres du groupe, le travail commun de personnes très différentes les unes des autres, qu'il s'agisse de leurs origines sociales, ethniques ou professionnelles. Le « triangle d'expertise, stéréotypes à méditer » dont a amplement débattu le réseau CoNet souligne la nécessité d'inclure plusieurs modes de pensée.

Tout ceci souligne la complexité extrême du travail avec des groupes et l'importance du rôle de l'animation des débats, dont l'objectif doit être de favoriser l'émergence d'un espace de créativité.

1 Le terme de participation prend des connotations différentes selon les pays et les contextes. En sciences sociales et dans certains pays, le terme renvoie à la prise décision et souligne l'influence du public ou de certains groupes sur les décisions politiques, économiques, de gestion ou sociales.
2 Arnstein, S.R. (2006): A Ladder of Citizen's, Participation, http://lithgov-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation, et in: JAIP, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216—224.
3 Arnstein, S.R., voir ci-dessus.
4 Le Monde, 19.03.2010, page de titre.
5 Thomassen, J.(2009): The European Voter, A Comparative Study of Modern Democracies
6 Fung, A. (2006): Varieties of Participation in Complex Governance. Forthcoming in Public Administration Review, Decembre 2006—www.archonfung.net.
7 Steffen, G. (2010): Studienbrief Lernort Gemeinde, p. 148.
8 Fung, A., voir ci-dessus, pp. 2.
9 Fung, A., voir ci-dessus, pp 15—21.
10 Fung, A., voir ci-dessus, p. 15.

De l'Atelier sur le futur au plan d'action local pour le « nouveau monde »

Lumea Nouă, ALBA IULIA

Lumea Nouă (le nouveau monde) est un quartier défavorisé situé au nord d'Alba Iulia. Entre des immeubles de logements sociaux et une zone industrielle, 1900 personnes, en majorité issues de la minorité Rom, vivent dans de petits logements de fortune, plus ou moins précaires. Beaucoup de ces personnes sont sans emploi, certaines travaillent comme collecteurs et revendeurs de vieux métaux. La misère saute aux yeux. Améliorer les conditions de vie à Lumea Nouă et réduire le taux de dépendance aux revenus de transfert sont les objectifs poursuivis par le groupe de soutien local du réseau CoNet à Alba Iulia.

Lors de la réunion du réseau CoNet à Alba Iulia, un Atelier sur le futur a été monté par deux groupes (en anglais et en roumain), dont l'objet était de mieux connaître les visions internes des parties prenantes locales et d'apporter le regard externe des partenaires du réseau CoNet. Les deux groupes sont tombés d'accord sur plusieurs aspects, même si le groupe anglophone a plus insisté sur le processus d'apprentissage à la participation, tandis que le groupe en roumain a insisté sur les besoins en termes de logements sociaux et d'amélioration des infrastructures. On peut résumer les résultats en quatre points :

1. Une représentation du quartier
L'absence de représentants des habitants du quartier de Lumea Noua représente un obstacle majeur à un développement futur. Ces structures doivent progresser lentement en partant des groupes de réseaux locaux comme les mères ou les travailleurs du secteur des vieux métaux. La procédure va durer au moins un an et sera soutenue par la Municipalité.

2. Stéréotypes culturels et ethniques
Presque tous les habitants de Lumea Nouă (97 %) sont issus de la communauté Rom et leur exclusion de nombreux aspects de la vie à Alba Iulia est due à cette particularité. Les participants ont suggéré deux stratégies pour traiter cette question, soit promouvoir une image positive de la culture Rom, par exemple à travers la musique et l'histoire, soit ignorer délibérément les différences culturelles et s'assurer que les projets ne sont pas des « projets Roms » mais des projets pour le quartier.

3. Education et santé
Le maire Mircea Hava a attiré l'attention sur le fait que les Roms de Lumea Nouă ont le même accès à l'éducation que tous les autres citoyens, mais que plusieurs familles Roms ne s'intéressent ni à l'école ni à l'éducation. Les participants à l'Atelier sur le futur ont suggéré un large éventail d'idées pour intéresser la communauté Rom à l'éducation, en commençant par offrir des cursus à l'intention des parents et des enfants, ou en incluant des aspects de la culture Rom dans le programme d'enseignement, en offrant des cours sur la prévention et la santé ou en créant des occasions d'apprendre de manière informelle. L'idée derrière toutes ces suggestions est que si les gens ne viennent pas à l'école, l'école doit aller à eux.

4. Développement urbain et emploi
Les problèmes de propriété foncière doivent être réglés. Des logements sociaux et un Centre communautaire à usage mixte doivent être réalisés en association avec des projets de formation et générateurs de revenus, par exemple en employant des personnes du quartier et des bénéficiaires d'aides sociales.

Des sociologues de l'Université d'Alba Iulia ont collaboré avec des experts de la mairie d'Alba Iulia pour réaliser une étude dans le quartier et livrer une analyse détaillée. Selon ces travaux, les objectifs des habitants sont :

- la modernisation du quartier, des voies pavées, l'accès à l'eau et aux égouts pour tous les habitants
- des mesures d'aide à la recherche d'emploi, des informations sur les emplois, des formations diplômantes
- la fourniture de matériaux pour la reconstruction des maisons, toitures, sols, sanitaires
- la fourniture de logements sociaux pour les personnes élevant seules leurs enfants
- des établissements scolaires dans le quartier, une crèche et une école primaire avec un enseignement renforcé en art et en artisanat.
- le développement de services médicaux gratuits pour les personnes qui ne bénéficient pas de l'assurance-maladie.

Le plan d'action locale d'Alba Iiulia pour le quartier de Lumea Noua

Phase 1 du plan d'action

(2011-2012) sur la zone « Târg » construction d'un centre communautaire avec à son cahier des charges :

↳ Offre d'un service d'assistance sociale, psy chologique, médicale, en direction des jeunes mères en particulier.	↳ Offre d'un service de formation diplômante	↳ Construction de logements sociaux pour les jeunes Roms avec leur participation directe et grâce à des formations professionnelles et une entraide mutuelle.	↳ Offre de services tels qu'une crèche en collaboration avec des réseaux de jeunes femmes Roms spécialement formées à cette fin.	↳ Développement de l'animation culturelle

A l'entrée du boulevard Gh. Sincai un espace va être mis à disposition, loué et installé pour que puisse s'y tenir un marché alimentaire.

La communauté va être reliée au projet de remédiation « La seconde chance » de l'école n°9 afin d'optimiser les chances d'accès à l'éducation.

Phase 2 du plan d'action

Dans l'espace vacant situé derrière ce qui est actuellement une concession automobile et le Centre communautaire, on développera un lieu de vie pour les couples de Roms, les constructions seront réalisées peu à peu grâce à l'engagement d'ONG Roms et de partenaires.

Une ferme écologique fournira des emplois au-delà du cadre traditionnel de vie.

Phase 3 du plan d'action

Un parc et des équipements sportifs seront construits grâce à des partenariats public-privé auxquels participera également l'église catholique.

Il est prévu de transformer une parcelle d'environ 500 m² en site de tourisme culturel.

Le plan d'action locale inclut le département d'Alba et la municipalité d'Alba Iulia.
Les perspectives ouvertes par le Parlement européen et le FEDER pour améliorer le logement des communautés marginalisées seront mises à profit.

3 Renforcer les réseaux locaux d'habitants et leur sentiment d'appartenance au quartier

Beaucoup de personnes et d'acteurs politiques pensent qu'entretenir la vie de la communauté locale est certes une bonne chose, mais pas l'essentiel. Le présent Chapitre expose les résultats des études récentes menées en neurosciences, sur les réseaux et le bien être, lesquels éclairent sous un jour nouveau l'importance des réseaux locaux tout en donnant des détails plus précis sur leur fonctionnement.

Ceci met en évidence le fait qu'investir dans le renforcement des réseaux locaux et la vie communautaire promet un retour sur investissement certain, dans la mesure où l'on contribue, dans le cadre des approches intégrées, à améliorer le bien vivre ensemble. Dans les quartiers défavorisés, un effort public supérieur à la moyenne est nécessaire pour réussir le développement communautaire, il faut pour cela puiser dans le fonds des mesures compensatoires. La difficulté consiste à s'assurer de la mise en place d'approches dont les objectifs sont clairement déterminés, afin d'optimiser l'efficacité de l'action.

Quatre approches sont débattues et ont retenu notre attention : des occasions de nouer des contacts informels au quotidien, des personnes clefs et leurs réseaux, des activités communes et des comités de quartier.

3.1 Capital social et culturel, lutter contre les conditions de vie difficiles

Pourquoi tant insister sur l'amélioration de la vie sociale, l'engagement des habitants dans les activités locales et la participation du public, en particulier dans les territoires défavorisés ? Dans les quartiers où vivent les classes moyennes ou aisées, l'implication est souvent bien moindre et cela ne semble pas poser de problème, alors pourquoi tant d'agitation ? On se pose souvent la question. Construire les réseaux sociaux et améliorer les savoir faire des gens pour leur permettre de défendre leurs propres intérêts revient à développer le capital social et culturel. L'intérêt n'est pas seulement de tirer parti de l'expertise des habitants et de satisfaire aux exigences de la démocratie. Dans les quartiers où vivent en majorité des personnes démunies, c'est un travail absolument indispensable.

Les sociologues Pierre Bourdieu et Robert D. Putnam décrivent dans leurs études et leurs publications l'importance du capital social et culturel. Tandis que Bourdieu s'intéresse plus aux bénéfices pour les individus, Putnam insiste sur les bénéfices pour les quartiers. Le capital social est vu comme un indicateur important de la cohésion sociale[1], et un atout qui permet de maintenir la société dans son unité. Les caractéristiques majeures du capital social sont :

L'agencement des sources de bien être (welfare Mix)

Source: Klie, T.; Roß, P. S. (2007): WelfareMix: Sozialpolitische Neuorientierung zwischen Beschwörung und Strategie, in: Sozialarbeitswissenschaft und angewandte Forschung in der sozialen Arbeit. Festschrift für Konrad Meier, p. 71

De bonnes pratiques avérées, des bénéfices réciproques pour les étudiants et les enfants

Le programme de tutorat Rossignol, MALMÖ, Fosie

Le programme Rossignol (Näktergalen) a débuté en 1997 en tant que projet conjoint au Département de formation des enseignants de l'Université de Malmö et à un certain nombre d'écoles de Malmö où sont inscrits des enfants d'origines très diverses. Au sein du programme, chaque étudiant « adopte » un enfant de 8 à 12 ans, dont il devient le tuteur. Le tuteur et l'enfant se voient 2 à 3 heures par semaine d'octobre à mai.

Le programme repose sur l'idée de bénéfices réciproques pour les enfants et les étudiants. Le tuteur incarne aux yeux de l'enfant une figure de modèle. En établissant avec lui une relation personnelle, il aide l'enfant à gagner en estime de soi et en assurance. Le but est que l'enfant réussisse mieux à l'école et en dehors de l'école et soit capable de se tourner vers les études supérieures quand il en sera temps. De l'autre côté, l'étudiant profite du programme dans la mesure où il peut mettre en pratique ses cours de didactique et apprendre directement comment les enfants pensent et agissent. Afin d'augmenter la diversité dans les universités suédoises, il est indispensable de recruter des étudiants venant de cultures ou de sociétés où poursuivre des études supérieures ne va pas de soi. Le programme Rossignol est un outil efficace, qui à long terme peu aider à rééquilibrer les rapports.

Jusqu'ici 1000 enfants et 1000 étudiants ont participé au projet. Le programme de tutorat Rossignol a été étendu à plus de 20 sites. Il a également été développé en direction d'autres groupes cibles : Rossignol pour les jeunes, Rossignol pour les seniors et Rossignol pour les entrepreneurs. Berlin a lancé son propre programme Rossignol en 2006. Tous les partenaires européens ont rejoint le réseau de tutorat Rossignol (www.nightingalementoring.org). Ce modèle a régulièrement été évalué et les résultats positifs ont pu être prouvés.

- l'engagement dans des associations et dans la sphère publique
- les relations avec les amis, la famille et les connaissances
- la confiance dans les concitoyens et les institutions
- un sentiment de sécurité et un sentiment d'appartenance.

Des réseaux puissants et l'engagement citoyen permettent également aux gens de perfectionner leurs compétences et leurs connaissances. L'évolution des habitudes au sein du quartier et des usages dans les relations sociales, les échanges et la coopération contribuent à forger un capital social durable.

Dans les quartiers défavorisés, les gens sont plus personnellement affectés par la mondialisation économique, la montée du chômage et les risques de paupérisation, les phénomènes croissants de diversité sociale et culturelle et d'exclusion. Or le capital social et culturel, qui est indispensable pour faire face à des conditions de vie difficiles, fait souvent défaut dans ces territoires.[2] Dans ses études, Putnam affirme que la diversité ethnique affaiblit la solidarité, le capital social, la confiance en ses voisins, la coopération au sein de la communauté et les liens d'amitié. C'est pourquoi dans les territoires multiculturels il faut redoubler d'efforts pour renforcer les réseaux sociaux et la vie communautaire. Cette approche est très importante pour renforcer les quartiers à forte mixité et lutter contre l'exclusion sociale, ce qui s'inscrit parfaitement dans les stratégies de régénération partout en Europe. « Pour faire face aux disparités sociales, il faut reconnaître que ce qui nous lie est plus important que la couleur de notre peau ou l'épaisseur de notre portefeuille. Pour répondre aux différences dans les domaines de l'éducation, de la santé et des revenus, nous devons nous pencher sur les relations personnelles de ceux que nous essayons d'aider. »[3]

Fournir des efforts supérieurs à la moyenne pour développer la vie sociale dans les quartiers défavorisés s'inscrit dans une logique de compensation, qui promeut en quelque sorte la justice. Dans leur vie de tous les jours, les habitants des quartiers défavorisés créent de l'intégration pour la ville toute entière, bien plus que ne le font les habitants des quartiers aisés. Il est par conséquent juste que les efforts fournis bénéficient du meilleur soutien possible, notamment grâce à des équipes et des financements stables.

Une inversion des tendances, les quartiers ne perdent-ils pas de leur importance en tant que lieux d'habitation ?

Des doutes récurrents ont surgi quant à l'intérêt de mener des actions sur des territoires précis pour y renforcer la vie sociale et l'engagement en faveur de la communauté : ne relèvent-elles pas d'un vœu pieux et n'expriment-elles pas une nostalgie pour une réalité qui n'est plus ? Les relations de voisinage et le sentiment d'appartenance à un quartier sont réputés être sur le déclin. La société moderne est mobile, les gens sont devenus plus individualistes, la diversité sociale et culturelle augmenté. Les activités des gens, les relations amicales, les loisirs, les emplois, les courses, les services sont de plus en plus souvent répartis à l'échelle de la ville entière, voire de la région. Beaucoup de villes déplorent la perte des services fournis au niveau local comme les épiciers de quartier, les postes, les églises et les cafés. Les gens font leurs courses dans des hypermarchés situés en bordure de ville et, en raison de la concentration des capitaux, les commerces de détail ont subi une transformation profonde. Les quartiers monofonctionnels, en particulier ceux qui accueillent des logements sociaux, deviennent de plus en plus des villes-dortoirs. Cela ne représente pas seulement un perte en termes de facilité d'accès, particulièrement pour les personnes âgées et celles qui ne sont pas motorisées, les commerces et les services ont toujours été d'importants lieux de communication.

Vive les quartiers, bravo aux réseaux sociaux
Pourtant, les relations des gens avec leur environnement immédiat demeurent fortes. Le nombre croissant de personnes âgées, de ménages d'une seule personne ou de parents isolés crée une augmentation du besoin de soutien. Les enfants et les communautés pluriethniques ont besoin d'une vie locale animée pour entretenir une forme positive de socialisation et de vivre ensemble. Bien qu'en Europe l'engagement civique soit ancré dans une longue tradition, il doit être encouragé et réinventé afin de s'adapter à la société moderne et de gagner en attractivité, en particulier aux yeux de ceux qui vivent dans les quartiers défavorisés. Le bien-être et la recherche de réseau renforcent ces tendances.

Le bonheur et la santé dépendent pour beaucoup des réseaux sociaux
La hausse importante du PIB dans les sociétés européennes ne s'est pas répercutée dans les mêmes proportions sur le niveau de bonheur des citoyens, ce qui a été à l'origine d'études sur le bien être, lesquelles ont mis en avant l'importance des attaches sociales et spatiales. La plus faible espérance de vie et la santé précaire de ceux dont les revenus sont moindres, un cercle vicieux d'exclusion, mettent en évidence le besoin de politiques de santé et de bien-être mieux ciblées dans les territoires défavorisés.

- Les chercheurs en neurosciences ont redécouvert le bien-être et même le pouvoir régénérant des liens sociaux. En résumé : les gens qui jouissent de relations fortes et positives tombent moins souvent malades, leurs blessures guérissent plus vite, ils sont moins sujets à la dépression et à l'angoisse, et ils vivent plus longtemps.[4]
- Le bonheur est contagieux, a conclu une étude menée sur plus de 5000 personnes, qui démontre que le bonheur essaime à travers les réseaux sociaux. Une personne heureuse au sein d'un cercle de relations sociales pousse rapidement ceux qui l'entourent à être heureux. Mais la puissance de l'effet s'estompe avec la distance et ce sont les amis qui vivent à proximité immédiate qui bénéficient de l'influence la plus forte.[5] De plus, l'influence exercée par les amis et les voisins se révèle être plus décisive que celle des époux.
- En outre, l'influence des réseaux personnels et de l'environnement social sur l'attitude par rapport à la santé est bien démontrée, non seulement dans des cas manifestes illustrés par la difficulté à arrêter de fumer ou à suivre un régime sain lorsqu'on vit dans un environnement peuplé de gros fumeurs et de bons vivants. Les spécialistes en sociologie de la santé recommandent de se concentrer moins sur les individus que sur le développement de la confiance et de l'autonomisation des groupes.
- Des personnes généreuses, qui sont engagées sur le plan social et politique, sont plus heureuses que celles qui ne poursuivent que leur propre carrière et des objectifs matériels. Ceci a été largement démontré par une importante étude de longue durée.[6] Le sentiment de se sentir utile et d'avoir quelque chose qui vaut la peine de se lever le matin renforce le bien-être et la santé.

Les liens entre les gens d'origines sociales différentes profitent à la cohésion et aux chances de chacun
Putnam opère une distinction entre deux formes de promotion du capital social : la première renvoie au renforcement des liens entre personnes présentant les mêmes caractéristiques sociales, la deuxième vise à jeter des ponts entre des personnes venant de milieux très différents. Renforcer des liens existants est plus facile que d'en initier des nouveaux. L'exclusion et la ségrégation interviennent lorsque des personnes venant d'horizons culturels ou/et confessionnels différents s'ignorent mutuellement. Pour que se développe une société cohérente et un sentiment commun d'appartenance, il est indispensable de créer du capital social. Ceci est particulièrement vrai dans les quartiers habités par une population hétérogène. Les individus connectés à des réseaux plus larges par des attaches « faibles », des connaissances occasionnelles au-delà du cercle familial et des amis les plus proches, profitent d'un plus grand nombre de chances, ils sont mieux à même d'obtenir un emploi ou un logement, de trouver un bon médecin et d'accéder à des informations importantes etc.

Qu'est ce qui donne aux gens un sentiment d'appartenance au quartier ?
Les perceptions et les relations émotionnelles que les habitants entretiennent avec leur quartier sont essentielles dans la construction d'un sentiment d'appartenance et d'enracinement ainsi que de leur volonté de rester dans un quartier s'ils le peuvent et leur attitude positive vis-à-vis des personnes et des lieux. La Fondation Young a identifié les critères qui inspirent le plus fréquemment le sentiment d'appartenance. Il s'agit le plus souvent d'éléments qui donnent l'impression d'être accepté par des groupes : la famille, les collègues, le voisinage, les associations et la société. Les circuits informels par lesquels on apprend ce que les autres pensent de nous renforcent notre sentiment d'appartenance ou nous donnent le sentiment d'être exclus.[7] Les relations personnelles jouent un rôle central, plus important que la qualité des bâtiments, la présence de commerces ou le partage de valeurs.[8]

« Des rencontres en face à face constituent l'élément de base de la communauté et de l'identification à un lieu qui va donner à un individu l'envie de s'établir et de plonger ses racines en un endroit donné. »[9]
« Tandis que différentes personnes évaluent différemment le poids des différents liens qui existent entre la famille, les amis et les voisins, tous reconnaissent que la présence de ces liens nourrit un sens de la communauté et leur propre envie de s'engager pour cette communauté. »[10] Ce qui a constitué, créé et maintenu une communauté était en général

Dix circuits informels de rétroaction qui donnent aux gens un sentiment d'appartenance, identifiés par la Fondation Young

1. 1. des liens informels mais forts avec la famille et les amis
2. des liens « faibles » avec des organisations qui rapprochent les gens comme les églises, les clubs et les activités bénévoles, où les gens trouvent des relations et un objectif commun
3. des messages du monde économique, qui peuvent être positifs quand on offre des postes à des débutants ou des chances de promotion, et qui sont négatifs s'il s'agit de discrimination, ou tout simplement s'il n'y a pas de place pour une portion importante de la population.
4. des messages du monde politique et des autorités, un système politique dans lequel agissent des gens qui leur ressemblent, qui partagent leurs valeurs, encourage le sentiment d'appartenance
5. des messages culturels au sens large du terme qui renforcent l'impression d'appartenance ou au contraire d'aliénation.
6. un sentiment de sécurité, le niveau d'insécurité et d'incivilité déterminent fortement le sentiment d'appartenance
7. l'environnement immédiat
8. des services publics du quotidien : écoles, hôpitaux, administrations
9. des logements, là où il y a des logements pour des personnes comme elles, leurs amis et leur famille
10. la loi et son application, si les gens aident à écrire la loi et croient en elle, ils sont plus susceptibles de la respecter.

The Young Foundation, Hothi, M., Cordes, C.: Understanding Neighbourliness and Belonging, 2008, p. 3

« fondé sur d'innombrables interactions apparemment presque insignifiantes, éphémères, et insaisissables, entre les individus au sein d'un contexte plus large et des infrastructures propres à un lieu ».[11] La communauté était souvent enracinée grâce à des contacts informels comme des échanges au bureau de poste, des rencontres régulières chez le coiffeur et des conversations relatives à l'école ou à d'autres sujets du même genre.

Différentes approches pour relancer les réseaux locaux et l'engagement citoyen : points forts et points faibles

Les partenaires au sein du réseau CoNet on débattu des potentiels et des difficultés liés aux quatre approches destinées à augmenter le capital social local :

1. L'approche par le biais des relations informelles (encourager la convivialité et les contacts informels).
2. L'approche par le biais des personnes-clefs et les relations interpersonnelles (encourager les personnes-clefs, les personnes centrales, les leaders locaux : le Centre familial de Liverpool ou la mise en contact des ouvriers grâce au réseau des bibliothèques à Malmö).
3. L'approche par le groupe (encourager les groupes locaux, les associations, les clubs, le travail de projet pour renforcer la coopération entre les groupes, par exemple l'organisation d'évènements ponctuels, d'activités culturelles, d'actions bénévoles).
4. L'approche par le biais des comités (encourager les comités et tables rondes existants, donner la parole à ceux qui viennent, par exemple les comités de voisinage, les groupes de soutien locaux).

Comprendre les relations de voisinage et le sentiment d'appartenance

Provocation négative	Passivité négative	Passivité positive	Passivité encourageante	Interactivité Encourageante	Intrusion
Attitude antisociale Perturbe les normes de l'intimité	Absence de reconnaissance, peut-être évitement délibéré, attitude a-sociale, isolation éventuelle	Reconnaissance sans engagement, Renforce l'intimité « chacun pour soi »	Reconnaissance, curiosité hésitante, conversation minimale, disposition à aider si nécessaire, mais non exprimée	Expression d'intérêt, disposition à aider si nécessaire clairement exprimée, Équilibre par le respect de l'intimité d'autrui	Interaction pro active, supposée ou réelle, curiosité excessive, manque de distance, franchit les limites de l'intimité d'autrui

The Young Foundation (éd.) Hothi, M., Cordes, C. (2008): Understanding Neighbourliness and Belonging

De l’art et plus encore à Bruxelles, réussir l’équilibre entre les mondes artistique, urbain et social

Recyclart à la gare de Chapelle-Kapellekerk

Il s’agit d’un projet lancé à Bruxelles au début de l’année 1996 par la Délégation au développement du Pentagone (Département du développement urbain de la ville de Bruxelles) en collaboration avec de nombreux autres partenaires.

Recyclart fonctionne comme une organisation professionnelle et a redessiné un espace hostile et livré au vandalisme situé autour de la gare de Chapelle-Kapellekerk, en reliant un passage souterrain, l’espace libre entre les arches et l’esplanade devant la gare. Résultat, l’endroit est devenu un lieu de rencontre animé et fréquenté.

Recyclart fonctionne désormais comme un laboratoire artistique, un centre de création et de rencontres culturelles, un acteur dans l’espace public municipal, un lieu de formation et un lieu de rencontre et d’expérimentation. Recyclart puise son inspiration dans le fascinant quotidien de la capitale mais également dans l’actualité nationale et internationale. Cette réalité est nourrie par les nombreuses communautés culturelles qui animent la vie de la ville. Recyclart conçoit à partir de cette source d’inspiration des projets et des visions qui relient les gens entre eux, jettent des ponts entre des disciplines artistiques et des modes d’expression.

Le programme comprend :

- une programmation artistique avec des projets alternatifs qui s’insèrent entre deux projets au long cours
- une réflexion urbaine qui s’exprime à travers des œuvres dispersées dans l’espace public et destinées à donner un nouvel élan aux perspectives sociales dans certains territoires de la ville
- une formation et des emplois pour les chômeurs de longue durée non diplômés, fournis pas différentes équipes techniques de rénovation, de menuiserie, de métallurgie et de cuisine. Recyclart offre actuellement trois places d’apprentissage dans le secteur de l’imprimerie.

Des bénévoles : de cinq à plus de cent

Développement communautaire à High-deck-Siedlung à BERLIN Neukölln

Trouver plus de cent bénévoles qui apportent régulièrement leur soutien aux activités de la communauté n'a rien d'évident dans les quartiers habités par les classes moyennes. Les situations sociales dans la High-Deck-Siedlung, un ensemble d'habitat social construit dans les années 1970, sont très variées : deux tiers des habitants sont d'origine étrangère, ils viennent en majorité des pays arabes ou de Turquie, un tiers d'entre eux ne parlent pas du tout allemand, nombreux sont les chômeurs et les personnes dépendant des revenus de transfert.

Lorsque la mission de gestion de proximité a été lancée, il y avait une infinité de petites tâches à réaliser : entrer en contact avec les habitants le plus souvent possible pour recueillir leurs interrogations, connaître leurs souhaits et montrer l'intérêt qu'on leur porte en essayant de retenir la date de leur anniversaire etc. Cette démarche favorise les contacts réguliers avec les gens. En particulier lorsqu'il s'agit d'immigrés, le contact personnel est une condition préalable à toute forme d'engagement.

Lors de la phase de lancement de la gestion de proximité, les locataires et les propriétaires ont été invités à participer à des "dialogues à domicile et dans les cours d'immeuble" portant sur les questions de logement, de conflits de voisinage et d'autres problèmes du quotidien, ce qui a permis d'instaurer un climat de confiance et des relations interpersonnelles. A partir de cette prise de contact, un comité consultatif de locataires et un club informatique réservé aux 50 ans et plus sont nés, les bénévoles du club apportent leur aide aux habitants qui veulent utiliser un ordinateur et accéder à internet ; sur les 50 à 60 membres, 15 forment un noyau dur de réguliers. Ces contacts ont également permis la formation d'un « atelier idées » qui a réuni 80 participants venus de tous les horizons. Par effet boule de neige de nombreux projets ont vu le jour :

- un petit centre de proximité animé par environ 25 bénévoles, qui se chargent d'organiser des évènements et de fournir des conseils
- une « cuisine du monde » où l'on peut cuisiner ensemble puis partager les repas, plus de 100 repas ont déjà eu lieu, avec des participants différents à chaque fois mais un noyau dur de 15 personnes
- différents marchés, marché aux puces, marché de noël, kermesse d'enfants, connaissent un immense succès et sont gérés par une quarantaine de personnes
- un évènement majeur est le concours des balcons fleuris, une tradition typiquement allemande, mais à laquelle de nombreux immigrés participent
- des groupes de parents organisent des voyages, des petits projets comme « à la découverte du monde arabe », à l'initiative d'un groupe de mères d'origine arabe
- un groupe d'entraide pour les parents d'enfants handicapés, majoritairement constitué de parents d'origine étrangère.

3.2 L'approche par le biais des relations informelles, encourager la convivialité et les contacts informels

Parmi d'autres choses, l'importance des contacts informels a été soulignée par l'étude menée par Robertson à l'Université Stirling. En développant et en pérennisant différentes opportunités sur le plan économique, comme des commerces viables et des équipements sociaux ou un cadre de vie agréable et sécurisant, on contribue également à encourager les activités locales et la communication. Au-delà de ces champs d'action, l'approche par le biais des relations informelles vise à rendre plus accueillants les lieux destinés à accueillir une convivialité informelle et des initiatives permettant aux gens de mieux se connaître les uns les autres.

Beaucoup de lieux publics comme les aires de jeux, les rues et les places, les bibliothèques, les piscines, les crèches, les bancs publics, les zones commerciales ou les halls d'immeuble peuvent être améliorés de manière à optimiser les situations de communication informelle, il s'agit non seulement d'améliorations sur le plan matériel, mais également d'incitations à faire usage de ces espaces. Dans ce type de projets, les propriétaires, les gérants, les concierges et les habitants sont impliqués, ce qui est la meilleure façon d'aller vers le succès. Les procédures de participation du public aux projets d'embellissement et de rénovation constituent des points de départ qui permettent d'entrer en contact, notamment avec des personnes plus isolées, ce qui peut se faire par le biais d'actions de diffusion de l'information.

Favoriser les relations de voisinage entre habitants d'un immeuble ou d'une petite rue qui se connaissent, se saluent, échangent quelques mots, revient à créer une atmosphère amicale et plus positive dans les quartiers. Il s'agit d'une méthode efficace de transmission de l'information. Les propriétaires, la communauté et les travailleurs sociaux peuvent ainsi entrer en contact avec les habitants pour les inviter à participer à des activités organisées dans le quartier. Ceci est particulièrement pertinent dans les immeubles où les habitants souffrent de conflits ou d'une atmosphère trop anonyme. Cela aide à surmonter les barrières qui se dressent entre des identités culturelles hétérogènes. Ce que les gens apprécient le plus dans les relations de bon voisinage ce sont les liens amicaux mais pas trop contraignants entre voisins. Mais il est prouvé que les relations amicales avec les gens qui vivent à proximité, le fait d'avoir de bons voisins, contribue de manière significative à la formation d'un sentiment positif d'appartenance à une communauté.[12]

« Les dialogues à domicile et dans les cours d'immeuble » peuvent être organisées pour entendre les besoins des habitants et discuter avec eux de leurs avis, des projets de développement pour le quartier ou pour résoudre des conflits de voisinage. Il y a peu d'entraves à ces réunions, lorsqu'elles ont lieu à proximité immédiate, par exemple sous un parasol dans un espace vert, sur une terrasse, ou dans un hall d'entrée confortable. Dans plusieurs pays, les bailleurs sociaux ont mis en place un système pour recenser les contributions des locataires et ces contributions sont utilisées dans l'approche par les comités. Ici nous voulions insister sur l'importance des contacts informels entre voisins et la variété des moyens permettant d'encourager ce phénomène.

À l'origine de ce raisonnement, il y a l'hypothèse que les contacts informels sont fondamentaux dans la vie quotidienne et qu'une fois le contact noué, il perdurera tout naturellement. Même si leur rôle est essentiel dans la phase de lancement par le biais des actions de diffusion de l'information, les urbanistes, les travailleurs sociaux et les équipes des bailleurs sociaux ne peuvent à eux seuls supporter l'effort nécessaire, et, en particulier dans les

Une diffusion réfléchie et subtile de l'information vers les groupes d'immigrés

Les Mères du quartier, gestion de proximité, BERLIN

« Des foulards rouges, des sourires radieux, des formations bien ciblées sont les traits distinctifs de la campagne Les mères du quartier à Berlin, un projet destiné à mobiliser les énergies des femmes et à les encourager à briser les chaînes de l'isolation qui enserrent souvent les communautés d'immigrés ». C'est par ces mots que le Washington Post daté du 14 juin 2009 rend compte du succès d'un projet qui a pour objectif de mettre en place un schéma de diffusion de l'information qui favorise l'intégration des femmes immigrées et de leurs familles.

La campagne recrute des femmes Turques qui sont chargées d'entrer en contact avec des mères nouvellement arrivées, et qui sont en majorité d'origine arabe ou turque, dans les parcs, devant les crèches et les écoles, au marché ou devant chez elles. Les femmes sélectionnées reçoivent au moins dix visites, destinées à établir une relation de confiance, grâce à laquelle elles pourront ensuite faire connaître sincèrement leurs préoccupations et les difficultés qu'elles rencontrent. Elles abordent systématiquement les sujets tels que la santé, l'éducation de leurs enfants, l'égalité des sexes, la langue allemande, les qualifications et l'emploi. Munies de sacs remplis de brochures d'information, elles expliquent comment l'on peut accéder au système de santé, s'inscrire dans les écoles, les crèches, les cours de langue et renseignent sur les activités ou les services offerts à l'échelle locale. Elles exposent les immenses avantages liés à une formation complète, à un emploi ou à un réseau local, notamment pour lutter contre la solitude.

Grâce à un cours de six mois, et au rythme de deux jours par semaine, les femmes découvrent tous ces sujets. Pour se faire embaucher par le programme Les mères du quartier, une candidate doit être elle-même immigrée, mère, avoir pour langue maternelle le turc ou l'arabe, être sans emploi et parler couramment l'allemand. Il s'agit en général de leur premier emploi et de la première fois où elles gagnent leur propre argent en Allemagne. Elles travaillent 30 heures par semaine et perçoivent un petit revenu. Mais cette étape est absolument cruciale pour qu'elles prennent confiance en elles-mêmes.

En 2004, ce projet de qualification a été lancé dans un quartier de Berlin et 28 Mères du quartier ont été formées au cours de deux sessions. Suite à une évaluation externe, qui a confirmé l'extraordinaire efficacité de ce projet, il a été reproduit dans plusieurs quartiers de Neukölln, qui font partie du programme Pour une ville socialement intégrée.

quartiers défavorisés, habités par des populations très hétérogènes, il faut absolument que d'autres prennent le relai.

3.3 L'approche par les personnes-clefs et les relations interpersonnelles, démultiplier l'impact grâce aux réseaux

L'approche par le biais d'une personne-clef, qui s'appuie sur des personnes centrales et des leaders locaux, a été vivement encouragée par les études sur l'organisation des communautés publiées aux Etats-Unis dans les années 1970 et inspirées par les idées développées par Saul Alinsky. Dans cette tradition, on considère que les problèmes des personnes démunies et des quartiers défavorisés ne résultent pas d'un défaut de solutions mais d'un défaut de pouvoir. L'objectif est de procurer du pouvoir en organisant les gens et l'argent autour d'une vision commune. Un élément clef est constitué par le leadership local. Dans cette tradition, on a mis en place des programmes de formation et constitué un pôle de leaders citoyens.

Y compris dans des contextes moins ambitieux et très pragmatiques, trouver et mobiliser des personnes-clefs, représentatives des besoins et des opinions de groupes donnés, est une démarche largement répandue dans le cadre du développement communautaire. Des programmes européens offrent également le moyen de former les habitants au développement communautaire afin qu'ils développent eux-mêmes leurs réseaux sociaux. Un point fort de cette approche repose sur la capacité des personnes-clefs à créer des groupes de contact qui jusque là étaient laissés de côté comme les minorités ethniques, les personnes souffrant d'un handicap, les personnes âgées, les chômeurs. Si leur démarche est prolongée par une extension des réseaux et une ouverture vers d'autres groupes, on tient là un moyen très pertinent pour développer le capital social. Le succès repose avant tout sur le talent à intégrer de la personne-clef. Parfois cette approche débouche sur une impasse. Les personnes représentatives invitées se sentent investie d'une telle importance qu'elles n'expriment plus que leur avis personnel, sans se préoccuper de savoir si leur avis est partagé par les autres, se montrent très exigeantes et découragent tout velléité de rejoindre le groupe. Se concentrer seulement ou essentiellement sur des personnes clefs n'est plus tout à fait au goût du jour.

Les deux points de départ sont majoritairement liés par le tissage de réseaux destinés à améliorer l'accès du public aux services et aux bénéfices des services publics. Un exemple est donné par le Centre familial de Liverpool, l'engagement des parents en faveur des crèches et des écoles, l'ouverture de lieux destinés à accueillir les activités des seniors et d'autres citoyens. Dans le quartier de Fosie à Malmö, on a développé une vision plus large du travail en réseau. Dans le cadre des investissements en faveur du cadre de vie, on a choisi de développer les infrastructures socioculturelles en mettant à disposition des lieux de rencontre accueillants. Dans le domaine économique, de petites entreprises locales sont subventionnées lorsqu'elles s'engagent à servir de « point de contact » pour les gens du quartier. Cette mesure peut être vue comme visant à compenser l'absence de dynamisme économique caractéristique d'un vaste quartier de logements sociaux, l'absence de dynamisme économique allant souvent de pair avec l'absence de communication. En outre, d'anciens chômeurs de diverses origines sociales sont recrutés pour travailler en tant qu'agents de liaison, par exemple autour de la bibliothèque. Leur mission est d'encourager les gens à entrer et d'assurer la sécurité.

- Le grand plus de ces procédures de consolidation des réseaux sociaux autour de personnes-clefs réside dans le fait que les activités de développement communautaire sont prises en charge par plusieurs organismes et partenaires professionnels, ce qui permet de développer une culture de participation active. S'il existe une instance de gestion de proximité, des professionnels apportent leur aide aux partenaires dans la phase de lancement pour inviter les parents, les membres de la famille, les clients, les entreprises locales et d'autres encore à participer aux activités et évènements et à préparer et animer ces rencontres.
- Des réseaux plus complexes apparaissent, avec toutes sortes de convergences, de liens, de ponts, d'interactions, de centralités et de leaders.
- Le nombre considérable de projets convaincants qui ont identifié des personnes-clefs ou des personnes relais dans différents milieux sociaux et culturels et les ont mises en relations avec les crèches, les Maisons de jeunes, les établissements de formation et les bibliothèques ont démontré que c'est un moyen efficace de mettre en relation des personnes venues de milieux sociaux très différents.

3.4 L'approche par les groupes, faire quelque chose ensemble relie les gens les uns aux autres

L'approche par les groupes vise à amener un large éventail de groupes locaux à faire quelque chose conjointement, plus ou moins régulièrement, plus ou moins volontairement, ce qui permet de créer des relations d'entraide, susceptibles d'enrichir la vie locale. Des exemples classiques peuvent être cités :

- des groupes qui organisent des évènements annuels ou récurrents, souvent en association avec des groupes ou des associations locales
- des clubs et des associations comme par exemple des groupes de personnes âgées, des groupes d'entraide comme les alcooliques anonymes, des groupes communautaires ou des associations communautaires
- des bénévoles dans des projets sportifs, sociaux ou culturels, des gens qui se réunissent autour d'un projet humanitaire, parfois subventionné en partie par la municipalité, un programme de l'UE ou des fondations.

Des évènements annuels ou récurrents dans le quartier, comme une fête d'été ou un marché de Noël, une brocante d'automne ou de printemps, une fête d'anniversaire dans le quartier ou à l'école, sont très appréciés de la plupart des habitants et contribuent à leur inspirer un sentiment d'appartenance. L'organisation de ces évènements offre de nombreuses occasions d'établir des liens entre les personnes. Faire quelque chose ensemble lie les gens les uns aux autres. Plus souvent que dans le cadre d'autres activités de voisinage, des hommes, des personnes appartenant à des minorités, des ouvriers et des personnes sans qualifications participent à ces évènements, car ces personnes préfèrent les activités concrètes, comme tenir le barbecue ou monter les tentes. Il leur est facile d'apporter une contribution parce qu'ils peuvent y consacrer le temps qu'ils veulent, sans avoir à participer la fois suivante, il s'agit d'une occasion à bas seuil d'exigence, ce que les gens apprécient souvent.

La frontière entre les politiques d'autonomisation et l'encouragement d'une attitude consumériste est souvent ténue

Même si les manifestations doivent naître de l'initiative des gens et reposer sur leur propre organisation, les gestionnaires de proximité, les services municipaux et les équipes de professionnels des organismes locaux contribuent souvent pour une part non négligeable à la coordination et à l'installation de ces activités, qui reposent souvent sur la

On passe à l'action, coproduction d'évènements sportifs

Le sport et la remise en forme à Mehrower Allee, BERLIN-Marzahn

Ce projet a été lance en 2008 dans un quartier très étendu, essentiellement occupé par de grandes tours de logements sociaux, et mal équipé pour la vie en communauté. Le sport et la remise en forme donnent aux gens l'envie de sortir de chez eux et de faire quelque chose avec d'autres personnes. Les habitants contribuent en grande part à élargir l'offre d'activités sportives adaptées à leurs souhaits. Après avoir étudié leurs besoins et leurs souhaits, les réponses ont pu être apportées grâce à une coproduction avec des associations, des écoles, des garderies, la mission de gestion de proximité et les services des sports de la ville.

L'évènement le plus important de l'année est « La journée du sport », qui comprend notamment une course à pied. Les participants collectent des dons pour chaque kilomètre parcouru, qui sont reversés à différentes associations. Les personnes en fauteuil roulant peuvent participer au même titre que les coureurs valides.

L'initiative « Le dimanche du sport familial » encourage les familles à se rencontrer. Une initiative citoyenne s'est battue pour sauver un ancien gymnase voué à la destruction. Il est désormais utilisé pour le sport en famille et comme aire de jeu couverte.

Les activités sont très diverses et ciblent tous les habitants et toutes les classes d'âge :

- Senior 50+, 3000 Extra Steps (pour perdre du poids), groupes de marche et de course
- randonnées cyclistes, tournoi de tennis de table, escalade, beach-volley

On espère que ces activités portées par les citoyens se poursuivront de manière indépendante à long terme et deviendront auto-suffisantes, ce qui ne va pas de soi dans un quartier comme Berlin Marzahn.

coproduction. On peut se demander combien du temps de travail des professionnels peut être consacré au lancement et au suivi d'une tradition d'évènements locaux ? Lorsqu'on veut organiser des choses pour une communauté, il est sage de suivre le principe selon lequel il ne faut jamais faire pour les autres ce qu'ils peuvent faire par eux-mêmes. Mais dans les quartiers défavorisés, il est difficile d'évaluer précisément où se situe la frontière. Pendant combien de temps et à quelle dose doit-on œuvrer à l'autonomisation des habitants avant qu'ils puissent prendre en mains de manière autonome l'organisation des évènements qu'ils souhaitent ? Parfois, les habitants se montrent très exigeants. Pour durer, les praticiens recommandent de commencer modestement, en aidant les gens à réaliser des projets faisables. Les gens du quartier décideront peut-être eux-mêmes de mettre sur pieds une association afin de disposer d'une base stable dans la perspective d'évènements futurs de plus grande ampleur et afin de mieux gérer le risque financier. Mais les professionnels ne devraient pas nourrir des attentes exagérées.

Dans les quartiers défavorisés, habités par une population très hétérogène sur le plan culturel, le soutien de professionnels à la création ou au développement de clubs et d'associations se concentre essentiellement sur ceux qui visent à jeter un pont entre deux groupes différents. Un intérêt particulier est également réservé aux groupes communautaires qui s'associent pour réaliser de nouveaux projets, mis à l'ordre du jour suite à un processus de planification collaborative. Le soutien apporté à ceux qui désirent créer des groupes locaux ou des associations, en particulier afin de donner la parole aux gens qui veulent défendre leurs propres intérêts, relève des stratégies d'autonomisation. Le concept d'autonomisation est né dans les années 1980 et bien qu'il soit resté vague et imprécis, est très souvent invoqué dans le cadre du développement de proximité. La principale nouveauté réside dans l'insistance sur les droits et les capacités plutôt que sur les déficits et les besoins, dans le fait de considérer les gens comme des citoyens qui agissent dans un cadre politique et social et dans une approche à long terme et fondée sur la formation des adultes et le développement.

Dans le cadre du présent Chapitre, l'autonomisation prend différentes formes :

- les groupes organisés qui se rencontrent régulièrement et les associations évoluent en général selon un cycle typique, qui conduit de la phase de départ, caractérisée par l'esprit pionnier, à la phase de déclin avec une bureaucratisation croissante, un nombre insuffisant de nouvelles adhésions, voire des départs, en passant par une phase de croissance et un sommet couronné par quelque succès, par exemple la mise en œuvre des idées.
- les groupes organisés offrent un espace où se réunir, discuter et travailler ensemble pour former une opinion publique et échanger des informations.
- les nouveaux besoins et les projets communs peuvent être plus facilement pris en compte si des groupes actifs existent ou sont mis en place.
- les activités des groupes et leur gestion offrent aux membres de nombreuses occasions de démontrer leurs talents de communication et leur savoir faire, elles représentent des opportunités d'apprentissage informel, y compris pour les personnes peu diplômées ou immigrées qui participent à ces groupes.
- les projets et les évènements organisés par des groupes communautaires contribuent à l'amélioration de l'image interne et externe du quartier.

Le point faible peut résider dans le nombre limité de personnes désireuses de s'impliquer de façon continue et d'investir beaucoup de temps dans l'organisation d'activités. Beaucoup de groupes sont dépendants au départ de subventions publiques. La création d'un ou plusieurs emplois devient parfois une raison d'être et si les fonds ne peuvent être pérennisés, cela peut être à l'origine de grandes frustrations et de hauts et de bas pour les projets.

Du bénévolat à la co-production, donner un nouveau départ aux visions traditionnelles de la coopération entre professionnels et citoyens

La longue tradition de bénévolat dans les activités sportives, le domaine social et la vie culturelle constitue un capital social et culturel présent dans beaucoup de villes européennes. Le bénévolat n'est pas en perte de vitesse. On le craint souvent, mais le bénévolat reste à la fois plébiscité et fortement encouragé.

Le bénévolat est plus souvent le fait de membres des classes moyennes ou supérieures, on compte traditionnellement une majorité de femmes au foyer et sans activité professionnelle, disposant de beaucoup de temps libre. Pour les personnes qui souffrent de n'avoir ni emploi ni argent, une certaine tension peut naître entre le travail bénévole et le travail rémunéré, notamment au niveau des services offerts par la ville ou l'Eglise. Pourquoi des personnes qui cherchent un emploi ou des revenus supplémentaires accepteraient-elles de travailler sans être rémunérées ? Le travail bénévole devrait compléter et non remplacer le travail rémunéré, mais la distinction est parfois difficile à faire. Le montant des dédommagements versés aux bénévoles approche parfois celui des plus bas salaires, notamment pour les femmes au foyer immigrées qui n'ont jamais gagné leur propre argent, par exemple en faisant des ménages. Elles peuvent apprécier de gagner quelque chose mais à mesure qu'elles sont plus aguerries, elles se demandent si elles ne mériteraient pas d'être mieux payées. Le cadre législatif, administratif et financier diffère beaucoup d'un pays à l'autre, certaines villes et agences pour l'emploi ont mis en place un dispositif spécifique pour rémunérer des missions qui sont très proches des tâches réalisées par des bénévoles, car elles considèrent qu'il s'agit d'une première étape sur la voie de l'accès à l'emploi. D'autres villes refusent de telles pratiques car elles ne veulent pas dénaturer le caractère fondamentalement altruiste du bénévolat ni commencer à financer de telles activités, car le dispositif légal du pays ne le permet pas. Certaines expériences très convaincantes menées à Liverpool ou Malmö ne sont pas transposables à d'autres villes.

La coproduction de capital social et culturel, est devenue l'expression consacrée pour décrire la coopération entre des amateurs, des groupes communautaires et des organismes publics et privés pour produire des services. S'agit-il seulement d'un terme permettant de dépasser certaines connotations négatives du bénévolat ? Pour tirer le meilleur parti du travail accompli par des bénévoles et ne les rémunérer qu'avec une aimable poignée de main ?

Les services dispensés aux personnes âgées, en particulier dans les maisons de retraite, offrent un modèle positif de coproduction. La distinction hiérarchique entre personnel professionnel et implication des familles ou d'autres bénévoles sont devenues floues et la coproduction de soins a été étendue.

L'augmentation fulgurante de coproduction dans les services aux consommateurs est plutôt négativement connotée. Dans le domaine des services commerciaux, banque, commerce et industrie du voyage, la coproduction dans les services aux consommateurs a conduit à la suppression de nombreux postes et à la baisse de la qualité des services. Mais c'est également vrai dans le domaine des services sociaux, les éternelles promesses selon lesquelles le bénévolat, la coproduction non rémunérée avec les citoyens, n'est pas juste un moyen de réduire le coût des services, montre qu'il y a bien un problème.

Pourtant le néologisme de coproduction témoigne d'une nouvelle perspective et de nouveaux objectifs dans la manière de coopérer entre professionnels et amateurs, institutions et groupes communautaires, en accord avec l'évolution de la société :

- les distinctions hiérarchiques entre personnel professionnel et amateurs impliqués sont devenues floues
- on respecte plus les décisions prises indépendamment par les bénévoles, regardant par exemple combien de temps et d'efforts ils sont prêts à consacrer, on renonce aux pressions « amicales »
- la distribution des rôles et les règles sont clairement établies, la coordination et la gestion des bénévoles et des contributions apportées par les groupes se fait en toute confiance, le plus souvent par l'intermédiaire de professionnels rémunérés
- on s'assure que les bénévoles soient gratifiés d'une manière ou d'une autre.

En dépit de tous les conflits qui surgissent, qu'on ne peut résoudre mais avec lesquels ont peut composer, les bienfaits du bénévolat sont immenses, y compris pour les gens des quartiers défavorisés. L'intégration par le bénévolat est un refrain souvent entendu lorsqu'il s'agit d'inclure des immigrés ou d'autres groupes ayant tendance à rester isolés. Les bénévoles sont heureux qu'on ait besoin de leur aide, heureux de participer à des projets et à des actions, on peut le comprendre. Ils deviennent également bénévoles dans l'espoir d'améliorer leurs qualifications, de faire des rencontres, d'éventuellement trouver un emploi, de prendre du plaisir, et pour toute sorte d'autres raisons tout aussi égoïstes. Beaucoup de projets réussis dans les quartiers défavorisés démontrent qu'il est aussi possible d'amener des personnes non diplômées et pauvres à s'engager dans le bénévolat.

3.5 Une approche par le biais des comités : travailler de préférence en association avec les autres approches

- Nous avons vu dans le Chapitre 1 comment l'on peut mobiliser les comités de quartier, les groupes de soutien local et les groupes de travail thématique avec les habitants pour donner la parole aux habitants dans le cadre d'un projet urbain et social, d'un projet de renouvellement urbain ou de politiques locales décentralisées. Les grands bénéfices pour la prise de décision qu'on peut obtenir en incluant les comités sont :
  - plus de motivation chez les habitants, invités à rejoindre un groupe pour contribuer activement, pour peu qu'ils soient convaincus du sérieux de l'offre et du fait qu'ils auront vraiment leur mot à dire
  - la création d'un socle où pourra venir s'ancrer une véritable culture de la participation
  - l'offre d'un espace de découverte et d'approfondissement par l'expérience de la démocratie.

Il existe également des risques :

- sans un travail préalable correspondant aux approches mentionnées ci-dessus, il est difficile d'inclure des groupes particulièrement démunis
- parfois il se développe une tendance à la bureaucratisation qui est préjudiciable au dynamisme des actions
- des groupes défendant des intérêts particuliers, anti sociaux ou très exigeants peuvent instrumentaliser les comités à leurs propres fins
- les frustrations naissent des malentendus : en fin de compte, ce sont les élus qui décident du cours des choses, les personnes au niveau local peuvent seulement donner des conseils, faire naître une opinion publique et agir pour elles-mêmes.

Pour construire un capital social et culturel dans des quartiers défavorisés et renforcer le sentiment d'appartenance, l'approche par le biais des comités ne devrait pas se concentrer exclusivement ou majoritairement sur les actions de développement communautaire. Bien entendu, dans les procédures intégrées, une association bien pensée des différentes approches est décisive pour que les efforts consentis soient efficaces et couronnés de succès.

1 Indicateurs de la cohésion sociale en Flandres: SCIF, www.social-cohesion.eu, mise à jour les 26 mai 2008 et 30 juin 2010.
2 Putnam D. (2007): E Pluribus Unum : Diversity and community in the twenty-first Century. The 2006 Johan Skytte Prize Lecture, in: Scandinavian Political Studies, No. 2 2007, pp. 142.
3 Christakis, A., Fowler, H.: (2009): Connected. The surprising Power of Our Social Networks and How They Shape Our Lives, New York.
4 Coan, J.A., Schäfer, H.S., Davidson, R.J. (2006): Lending a Hand. Social Regulations of the Neural Responses to Threat, in: Psychological Science, Vol 17, p. 1032 et suiv.
5 Fowler, J.H., Christakis, N.A. (2009): Dynamic spread of happiness in a large social network, BMJ VOL 338.
6 Heady, B., Muffels, R., Wagner, G. (2010): des études menées sur le long terme en Allemagne montrent que ce sont les choix personnels et en matière d'économie, et pas seulement les gènes, qui rendent heureux. http://www.diw.de/documents/ dokumentenarchiv/ 17/ diw_ 01.c.361917.de/.
7 The Young Foundation (éd.), Hothi, M., Cordes, C. (2008): Understanding Neighbourliness and Belonging.
8 Mulgan, G., Rushanara, A. (2007): In Britishness. Towards a progressive citizenship.
9 Robertson, D., Smith, J., McIntosh, I. (2008): Neighbourhood Identity. People, Time and Place, p. 52.
10 voir ci-dessus, p. 102.
11 voir ci-dessus p. 101.
12 Robertson, D., Smith, J., McIntosh, I. (2008): Neighbourhood Identity. People, Time and Place, p. 49.

4

Ouvrir et adapter les services et les équipements aux besoins des habitants afin que les personnes défavorisées aussi puissent y avoir accès

Améliorer les équipements polyvalents, la coproduction et la diffusion de l'information permet aux services de proximité de devenir familiers aux usagers, qui prennent alors confiance et les utilisent plus souvent. Des lieux comme les mairies, les bibliothèques, les centres de formation pour adultes, les salles de sport évoluent pour devenir des équipements de proximité intégrés et intégrateurs.

Le travail de diffusion de l'information est pris en charge par des personnes qui servent de relais et parviennent grâce à leur engagement, leur enthousiasme et leurs réseaux à jeter des ponts.

Comment adapter au mieux les offres d'emploi et de formation aux besoins des quartiers défavorisés ? Comment tirer le meilleur parti des politiques d'aide à la recherche d'emploi et obtenir des résultats à long terme, et mettre ainsi fin au cercle vicieux du chômage en héritage ? La liste des actions actuellement menées est longue : une aide à la recherche d'emploi plus globale, des étapes réalistes de qualification, notamment pour les moins diplômés, des offres d'emploi mieux adaptées, incluant par exemple des contrats motivants et à durée indéterminée dans le milieu associatif. Un tel accompagnement ne peut être réalisé sans une coopération étroite du bas vers le haut et du haut vers le bas, au niveau du quartier comme à l'échelle de la ville entière.

4.1 Inclusion et société ouverte, renforcer l'accès aux équipements publics

L'inclusion est un phénomène à considérer sous deux angles. Tous, y compris les personnes défavorisées, devraient agir en citoyens actifs et ne pas se contenter d'adopter l'attitude du consommateur passif vis-à-vis des services publics. Mais la société doit également être ouverte et faire son possible pour inciter les personnes désavantagées à participer. Adapter les infrastructures et les services publics aux besoins des habitants afin que les personnes désavantagées aussi y aient accès est une démarche indispensable si l'on veut améliorer l'inclusion sociale. Ce n'est pas seulement une question d'offre objective, il faut également créer des conditions d'accès accueillantes, accorder de l'importance à la qualité des contacts et à l'image des équipements. Bien entendu, les ressources publiques sont limitées et tout l'enjeu est de tirer le meilleur parti possible de ce qui existe.

On peut y parvenir en s'appuyant sur trois approches distinctes :

- l'amélioration des équipements et des services polyvalents : il faut faire évoluer les infrastructures et les services en associant différentes fonctions et différents objectifs, afin d'attirer plus d'usagers et d'augmenter la fréquentation des lieux et la productivité du personnel présent.
- la coproduction : il faut impliquer les usagers, les associations et les entreprises dans la recherche de lieux et de services, chacun doit contribuer en mobilisant ses propres réseaux
- la diffusion de l'information : il faut faire le lien entre les services, les personnes et les lieux afin d'augmenter le taux de participation et de fréquentation, et ainsi attirer de nouveaux usagers et les guider vers l'offre de services existante.

Il faut insister sur le fait que, dans certains domaines, des changements structurels sont indispensables, afin que l'institution s'ouvre aux nouveaux besoins de la société. Ce guide n'est toutefois pas le lieu pour débattre de cet aspect en détail, car il privilégie les procédures intégrées à un niveau local.

En fonction des domaines d'intervention, l'amélioration des projets, la coproduction et la diffusion de l'information peuvent prendre des formes très variées, plus ou moins pertinentes. Les Centres intégrés de proximité donnent à voir les potentiels et les difficultés en présence.

4.2 Les Centres intégrés de proximité, tirer le meilleur parti des équipements culturels et sociaux

La qualité de vie se trouve toujours améliorée lorsqu'on met à la disposition des habitants des lieux réservés aux activités culturelles et sociales, des lieux où les gens peuvent se rencontrer, préparer des projets, organiser des manifestations, faire le point, s'informer et trouver de l'aide, des lieux où les activités sportives, de loisir ou de formation peuvent se dérouler. Dans les quartiers ou de tels équipements n'existent pas, les habitants placent tout en haut de la liste de leurs vœux la création d'un tel lieu. D'un autre côté, dans les quartiers où existe un équipement de ce type, il s'agit souvent d'un bâtiment construit dans les années 1960, 1970, voire plus tard et qui se trouve en général dans un état de délabrement ou d'obsolescence, mais peut parfois se révéler être en bon état et parfaitement bien équipé, en général, il est presque toujours sous-employé. Le regard porté sur les équipements sociaux, culturels, destinés à la confection de repas ou aux jeunes est très subjectif. Les modes de vie et les goûts varient énormément d'un groupe social à l'autre. Les gens ont tendance à être entraînés dans des projets politiques

ou socio-pédagogiques surdimensionnés. Les équipements et services de proximité sont en compétition avec une immense variété d'offres au niveau de la ville, de la région et des médias, de plus les gens sont devenus très exigeants en matière d'activités de loisir, car le temps libre est précieux. Plus particulièrement en ce qui concerne les familles vivant dans des conditions économiques précaires ou celles qui doivent composer avec des revenus insuffisants, l'éducation des enfants et des problèmes de santé, il reste peu d'énergie disponible pour s'investir dans la vie sociale et culturelle du quartier.

Créer un effet de synergie grâce à la polyvalence

Comment surmonter le dilemme ? Nouer des liens de coopérations avec de nouveaux partenaires permet d'apporter des solutions intéressantes et un souffle d'air frais. La colonne vertébrale des équipements polyvalents de proximité qui attirent un large spectre d'usagers, ce sont les services municipaux : bibliothèques, centres de formation pour adultes, services de santé, équipements sportifs ou de remise en forme. L'intégration de salles de jeux pour les enfants aux bibliothèques rend les lieux attractifs pour les enfants et leurs parents.

Services municipaux : la relocalisation sur un mode décentralisé des services municipaux et l'adjonction d'équipements éducatifs et culturels est devenu un moyen très prisé pour rendre les services administratifs plus accueillants et mieux accessibles. La greffe de services et d'équipements sur des infrastructures existantes ou leur inclusion dans les nouveaux projets, écoles, bibliothèques, églises, etc. ne bénéficie pas seulement aux usagers mais offre également une piste prometteuse aux villes qui doivent composer avec des recettes fiscales en baisse.

Bibliothèques : les bibliothèques de quartier et les centres de formation pour adultes reviennent, grâce à l'adjonction d'autres activités, au centre de la vie des habitants, ils sont appréciés par tous les groupes d'âge, que les personnes soient diplômées ou non, qu'elles soient immigrées ou autochtones. Les bibliothèques modernes ne sont plus monofonctionnelles, ce ne sont plus des lieux où l'on se rend uniquement pour chercher, emprunter et rapporter des livres. Elles sont également des lieux où l'on peut prendre un café, bavarder, accéder au multimédia, à des ordinateurs et à des espaces de travail calmes. Elles sont de plus en plus souvent associées à, voire remplacent, un lieu de formation pour les adultes et offrent un espace où peuvent se tenir des manifestations culturelles et des réunions associatives. La diffusion de l'information entre les crèches, les écoles et les bibliothèques, souvent prise en charge par des bénévoles, contribue à populariser les bibliothèques. Dans de nombreux quartiers, les bibliothèques demeurent ou redeviennent des équipements de quartier qui coopèrent avec la bibliothèque du centre ville. Les avantages liés à la polyvalence rendent les coûts des bibliothèques de quartier plus supportables aux yeux de la Municipalité.

Sports : au cœur de la vie locale on trouve un autre type d'équipement à fort potentiel intégratif, les salles de sport, qui dans de nombreux quartiers servent également aux écoles. Tous les groupes d'âges et toutes les catégories économiques et sociales, y compris les pauvres et les immigrés, pratiquent de plus en plus une ou plusieurs activités sportives ou de remise en forme et apprécient énormément les équipements mis à leur disposition. Les lieux où ils pratiquent d'autres activités de loisir sont plus dispersés à l'échelle de la région. Il existe encore de nombreux moyens pour enrichir les équipements sportifs avec d'autres « activités de proximité », en particulier lorsque le quartier ne possède pas d'autre lieu pour accueillir les habitants.

Vaincre les réticences à recourir aux services publics

Medborgarkontor, Fosie, MALMÖ

Dans le quartier de Fosie à Malmö on a créé un grand nombre de lieux décentralisés, tous destinés à accueillir des activités culturelles et à offrir une assistance sociale, mais présentant chacun des traits spécifiques. Le quartier n'a en effet pas de centre urbain clairement identifié et est lui-même composé de plusieurs sous-quartiers de 5 à 10 000 habitants. Il n'est pas facile de créer un tissu urbain dans ces conditions. De même que l'épicerie, le café, la place et la fontaine, le « Fosie Medborgarkontor » associe une offre de services municipaux décentralisés et des espaces de réunion, des équipements informatiques et internet, une boutique de reprographie et un point d'information sur l'emploi et le logement. En associant différentes fonctions, ce petit Centre de proximité ne revient pas trop cher. Le « Medborgarkontor » est devenu un nouveau centre au cœur d'un territoire monofonctionnel essentiellement composé d'immeubles de logements sociaux. Les services municipaux, ceux de l'Agence pour l'emploi et des bailleurs sociaux sont facilement accessibles et situés dans un environnement familier et agréable. L'effet de synergie produit est considérable.

Créer un effet de synergie grâce au partage des locaux, exemple d'un Centre social, culturel et de formation

Oslo Street Factory, BERLIN, Soldiner Kiez

Le partage des locaux par différents organismes au sein de l'Oslo Street Factory a permis de réinvestir une ancienne usine en la transformant en centre culturel, tout en bénéficiant du cadre spécial offert par l'architecture de briques rouges et de la convivialité qu'il offre, tant aux usagers qu'au personnel.
Les principaux occupants sont :

- un centre de proximité, l'association NachbarschaftsEtage, qui propose un café, une scène et un espace de réunion
- un musée pour enfants, Labyrinth

Quatre organisations à but non lucratif :

- Wohnwerkstatt e.V., un atelier de formation professionnelle pour les jeunes (métallurgie, cycles)
- Durchbruch e.V, un atelier de formation professionnelle pour les jeunes (installation thermiques, plomberie)
- Putte e.V., une garderie d'enfants
- l'association des Scouts d'Allemagne

Deux sociétés privées

- une école de musique spécialisée dans les percussions
- une imprimerie écologique

Ce cas précis donne à voir toute la complexité du montage administratif et financier mis en œuvre. Une structure chapeau a été créée pour mener le projet, c'est l'association The Oslo Street Factory. Les principaux partenaires de l'association sont les occupants principaux, le centre de proximité et le musée pour enfants. La municipalité offre à l'Oslo Street Factory un bail gratuit, elle sous-loue à son tour les plateaux aux associations et aux entreprises, qui toutes disposent de sources de financement propres. Le fonctionnement est assuré par deux travailleurs sociaux payés par le Département à l'intégration, à la politique sociale et à l'emploi du Land de Berlin. Les autres employés sont pris en charge par l'Agence pour l'emploi qui dépend de l'Agence fédérale pour l'emploi et du Land de Berlin. Les charges de fonctionnement sont assurées par les loyers, les bénéfices du café et des dons.

La tendance actuelle est de proposer à l'ensemble des citoyens des équipements d'intérêt général, séduisants et à l'architecture contemporaine. Des guichets d'aide ou des points de contact pour les personnes qui ont besoin de conseils peuvent être intégrés à ces équipements. Les équipements peuvent recevoir des groupes ou des réunions et s'adapter en fonction des besoins et notamment être associés pour certaines occasions à d'autres équipements, en particulier les écoles. Grâce à la fréquentation des centres intégrés, qui peuvent être plus ou moins grands, les réticences des usagers sont peu à peu vaincues, ils n'hésitent plus à fréquenter au quotidien ces équipements mis à leur disposition. Le travail de diffusion de l'information contribue à populariser l'usage des équipements auprès des habitants les moins impliqués et les plus isolés.

La plupart des villes développent une grande variété de lieux décentralisés à l'échelle de chaque quartier et destinés à la vie sociale et culturelle et à l'entraide sociale, chacun conservant un caractère particulier. Les exemples fournis par le quartier de Fosie à Malmö et la ville de Berlin peuvent être considérés comme illustrant ce qui peut être fait de mieux pour apporter une réponse ciblée et personnalisée, bien adaptée aux conditions locales.

Une toute autre stratégie a été adoptée par la ville de Gijón (cf. Chapitre 1) et le quartier d'Apeldoorn-Zuid. On y a développé de grands Centres municipaux intégrés dans chaque quartier (à Gijón cela fait un centre pour 50 000 habitants, à Apeldoorn-Zuid seulement dans le quartier sud), en y intégrant de nombreux équipements de grande qualité et des services pour créer des combinaisons de fonctions qui se sont révélées jusqu'ici être remarquables. Ces pôles d'attraction très ambitieux contribuent au dynamisme de la vie urbaine au cœur des différents quartiers.

Créer un effet de synergie grâce à la coproduction

La Municipalité n'est pas toujours l'organisation la mieux à même d'assurer le fonctionnement de centres intégrés qui ont pour but de faire travailler ensemble divers partenaires. La Municipalité est un partenaire de choix, les habitants peuvent céder à la passivité ou devenir trop exigeants, les contraintes administratives constituent une entrave à la souplesse et nul ne peut garantir que les agents municipaux seront prêts à assurer un service correspondant aux attentes des usagers, par exemple l'ouverture jusque tard le soir, pendant les weekends et les vacances. Toute Municipalité est vulnérable sur le plan politique, livrée aux pressions exercées par des groupes d'intérêts mais également par des partenaires qui réclament en échange de leur geste de générosité des privilèges ou des subventions. De temps en temps, il est nécessaire de réorganiser les Centres de proximité, d'adapter leur fonctionnement aux nouveaux besoins et aux nouvelles idées, de mettre fin à certaines activités devenues moins populaires. Le personnel professionnel et les associations peuvent exercer une certaine pression pour échapper à une indispensable révision en mettant en avant leur dévouement généreux. Enfin, il faut souligner qu'une coproduction bien équilibrée entre le secteur public, le secteur privé et des associations à but non lucratif a tout à gagner des forces et des potentiels apportés par chacun des partenaires.

Créer un effet de synergie grâce à un financement mixte

Le financement d'approches et de projets intégrés est en général un financement mixte ou une combinaison de ressources. C'est plus ou moins obligatoire dans le cadre des projets intégrés, dans la mesure où les responsabilités financières sont portées par différents acteurs. Mais une coproduction bien équilibrée suppose que tous les partenaires contribuent financièrement, que ce soit en nature ou en

Un carrefour d'échange au cœur du quartier

Dok Zuid, Centre communautaire d'APELDOORN Sud

L'architecture contemporaine et séduisante est la première chose qui frappe le visiteur lorsqu'il arrive à Dok Zuid, un Centre communautaire de dernière génération, livré en 2009. Il a été conjointement porté par la Municipalité d'Apeldoorn, le bailleur social De Goede Woning et la province du Gelderland. Il abrite une bibliothèque publique, un café, trois écoles primaires, une crèche, un bureau et un espace de réunion pour le Conseil de quartier de Wijkraad, un Centre pour les jeunes et les familles, des espaces peuvent en outre y être loués par les associations ou des clubs comme le club d'échec, pour y tenir des réunions ou y organiser des manifestations et enfin le Servicepunt Zuid, qui apporte de l'aide dans les domaines des soins et des aides sociales. Un bâtiment voisin, livré au début de l'année 2011, accueille différents prestataires de santé. Les étages supérieurs des deux bâtiments seront occupés par environ 100 logements, dont certains seront réservés aux personnes âgées et à celles qui ont besoin de soins spécifiques.

Démultiplier l'effet de synergie

Dok Zuid est un bon exemple sur la manière dont un service municipal (comme la bibliothèque) et des établissements scolaires peuvent travailler ensemble pour offrir aux habitants des espaces et des opportunités pour mener des actions citoyennes. Le fait d'être sous le même toit facilite certainement la coopération.

La directrice du programme Elske de Jong a été nommée pour renforcer la coopération : « Il est important, dans le cadre d'un équipement polyvalent, que les partenaires désignent une personne référente pour le projet. Après tout, le projet n'est pas d'un long fleuve tranquille, il faut que tous les partenaires soient sur la même longueur d'ondes. C'est pourquoi il est important que le référent du projet ait assez d'autorité et de marge d'action pour pouvoir faire avancer les choses ». Un bon exemple d'effet de synergie grâce à la coopération est donné par le programme « Digiproeverij », par lequel les personnes âgées du quartier sont initiées à l'utilisation des ordinateurs, tablettes informatiques et autres GPS. Le programme a été lancé par des formateurs venus d'une institution culturelle ; les enfants scolarisé à dok Zuid ont aidé les seniors à découvrir ces objets électroniques ; Servicepunt Zuid a offert les boissons et les collations et le tout s'est déroulé dans la salle informatique de la bibliothèque municipale de dok Zuid.

Mettre les gens en relation

La préparation du projet dok Zuid a été très poussée, ce qui a permis, au cours de la première année, d'offrir un programme comprenant plus de 150 activités. Le secret est d'associer les bonnes idées des habitants et des bénévoles afin de s'assurer la participation des habitants, pour prendre en charge la responsabilité et l'organisation des différentes manifestations. Elske de Jong : « Il faut atteindre le bon équilibre. Il faut une personne référente pour le projet, mais il faut également veiller à ne pas devoir porter seul la totalité du programme. Tout le monde a besoin de jouer un rôle. » A Apeldoorn Sud cela très bien marché : beaucoup d'habitants voient dok Zuid comme une extension de leur salon. Le lieu a non seulement revitalisé le quartier, mais également redonné de l'élan à ses habitants.

argent, afin que le partenariat repose sur une base d'égalité parfaite. Développer des actions à travers des contributions communes offre également la chance de tirer le meilleur parti possible de ressources limitées. Le financement mixte concerne également les Centres intégrés de proximité gérés par la municipalité. Dans les villes qui ne disposent pas d'un budget et de services dédiés aux Centres intégrés de proximité, les services municipaux concernés doivent parvenir à un accord. Les différentes fonctions associées ne sont précisément pas séparées afin de profiter de l'effet de synergie, c'est pourquoi les responsabilités financières ne sont pas toujours clairement définies, ce qui expose à un certain risque de conflit. Quand la Municipalité est plus importante, les services concernés appartiennent eux-mêmes à différents département, ce qui rend le financement mixte (par exemple entre le département du développement urbain et ceux des sports, des affaires sociales et de la citoyenneté) plus complexe encore. La plupart des administrations ne sont pas très portées sur le financement mixte. Par conséquent, il est tout à fait essentiel de construire une solide relation de travail, fondée sur la confiance mutuelle, entre collègues travaillant au sein des différents services ou départements.

La prévention des conflits, une responsabilité d'ensemble pour nourrir la coopération

De nombreux partenaires sont autant de sources de conflits. Les partenaires engagés dans un projet ne partagent pas toujours les mêmes besoins, les mêmes objectifs et les mêmes valeurs. Les conflits apparaissent dans le fonctionnement au quotidien et sont à mettre sur le compte d'attentes divergentes en termes d'emploi de l'argent, de propreté, de tolérance au bruit, de sensibilité à l'ordre etc. Différents intérêts et une gestion active (par exemple l'investissement dans la publicité, une future rénovation) dépendent des capacités financières dont disposent les partenaires. Il faut également tenir compte du fait que les conflits peuvent surgir au cours du déroulement du projet. Un partenaire risque par exemple de devoir mettre la clef sous la porte ou de faire faillite, ou au contraire il réussit à atteindre une taille bien supérieure à celle des autres partenaires ce qui peut l'amener à vouloir imposer son point de vue ou à adopter une autre attitude tout aussi inacceptable.

Selon ceux qui y participent, les conditions préalables pour que la coproduction dans les Centres de proximité fonctionne sont :

- des contrats clairs dès le départ (et pour chaque phase, du lancement jusqu'au terme du projet)
- une direction avec des missions clairement définies et un mandat de négociation, un directeur responsable faisant fonction de directeur du projet intégré
- une gestion active des relations pour aider les partenaires à coopérer efficacement.

4.3 Services centralisés et décentralisés : mettre en relation les services et les gens

Jusqu'à quel point peut-on décentraliser ?

Deux facteurs limitent les possibilités de décentraliser les équipements sociaux et culturels, il s'agit du contexte urbain et de la qualité des services sociaux eux-mêmes. Dans les territoires composés de plusieurs quartiers à peine reliés entre eux et dotés d'identités très différentes, (chaque quartier comptant moins de cinq mille habitants), il est difficile de créer une authentique qualité urbaine. Installer des équipements sociaux à proximité des commerces et des voies de circulation est fortement conseillé, notamment si les usagers peuvent profiter de leurs déplacements pour faire des courses. Dans les quartiers de taille modeste, il est peu probable d'arriver à développer des équipements de proximité d'assez bonne qualité et réellement plébiscités par les habitants. Les quartiers urbains compacts, plus densément peuplés, comme c'est le cas à Gijón, avec des centres commerciaux et culturels animés, fréquentés par les personnes venues des quartiers voisins sont mieux susceptibles d'offrir aux habitants les services dont ils ont besoin.

Par rapport à l'organisation et à la méthodologie du travail social, la question se pose de savoir comment combiner les services de proximité et les services centralisés ciblant des groupes précis. Un débat intense a eu lieu pour déterminer les points forts et les points faibles des services dédiés aux besoins de groupes cibles (par exemple les seniors, les personnes souffrant d'un handicap, les jeunes, les anciens détenus, les adolescentes-mères et les personnes qui dépendent des aides sociales). D'un autre côté, il faut également tenir compte des points forts et les points faibles d'une décentralisation des services vers les quartiers et d'une approche plus holistique qui implique les familles, le milieu social et les partenaires de proximité.

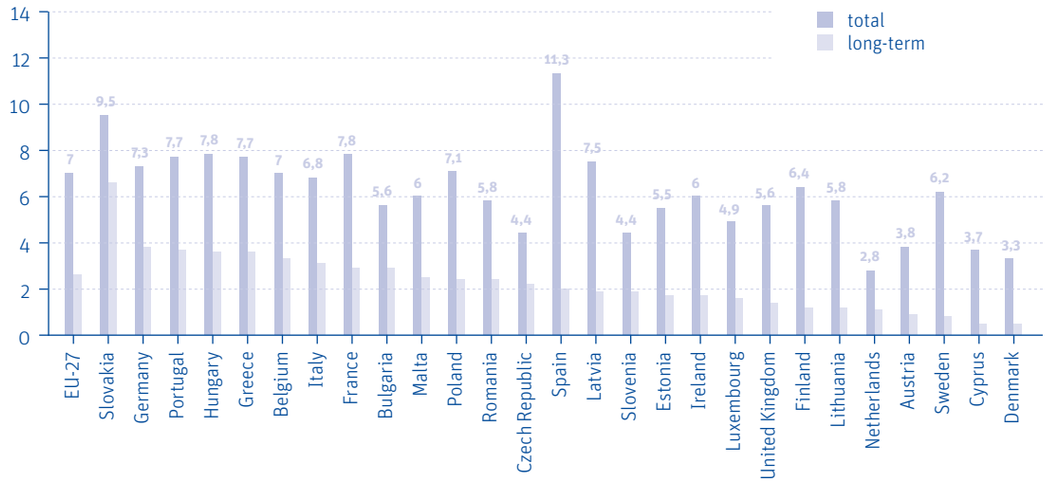
Créer un effet de synergie grâce au travail de diffusion de l'information, aller au devant des gens, sans attendre qu'ils fassent le premier pas

Rendre les équipements attractifs grâce à l'association de différentes fonctions et à la coproduction sont deux approches qui poursuivent le même objectif : faciliter l'accès aux services. Des offres dédiées et coproduites par un nombre important d'habitants contribuent à créer une atmosphère vivante, grâce à laquelle les barrières objectives et symboliques peuvent être renversées. Une autre manière de procéder peut consister à créer délibérément un accès en se rendant là où les gens sont : à leur domicile, dans les lieux publics, les points de rencontre, les commerces, les écoles, les Maisons de jeunes, les Maisons de retraite ou les dispensaires. Cela n'est sans doute pas vrai pour tout le monde, mais certaines personnes ne peuvent être sollicitées que si l'on va vers elles.

Un tel travail de diffusion de l'information est bien connu des éducateurs spécialisés qui n'hésitent pas à se rendre dans tous les lieux fréquentés par les jeunes. C'est là l'une des seules façons d'entrer en contact avec les jeunes qui ont des conduites à risques, ont des problèmes ou en causent, par exemple en consommant trop d'alcool, en se livrant à du tapage ou en agressant des passants. D'autres exemples sont donnés par les visites des travailleurs sociaux au domicile des familles en difficultés et des enfants exposés au risque social. Des bénévoles rendent visite aux immigrés ou aux seniors, la présence dans les rues d'une police de proximité ou l'installation par l'équipe de gestion de proximité d'un guichet d'information dans une zone commerciale. Voilà autant de mesures qui ne relèvent pas de l'intervention d'urgence. Il s'agit d'une manifestation d'intérêt et de respect à l'égard des habitants et d'une démarche authentique pour en apprendre plus sur leur vie quotidienne. De tels contacts sont souvent plus précieux pour la qualité du travail professionnel qui sera mené que si les équipes restaient enfermées dans leurs bureaux.

Le travail de diffusion de l'information exige beaucoup de la part des équipes. Lorsqu'il est pris en charge exclusivement pas les professionnels (par exemple les consultants de l'Agence pour l'emploi, qui se rendent disponibles sur leur lieu de travail) l'impact est tout relatif. Des effets plus étendus peuvent être obtenus grâce à des approches qui s'appuient sur des intermédiaires. Ainsi, à travers la promotion des livres, les gens sont amenés à fréquenter la bibliothèque, où ils peuvent accéder à des cours de langue ou découvrir qu'il existe également des offres de formation dans les domaines de la musique, des sports, voire de la formation professionnelle. Les bénéfices sont multiples dès qu'on mobilise les habitants au niveau local. En tant qu'intermédiaires, ils peuvent relayer avec succès l'information auprès des groupes qu'ils fréquentent. Eux-mêmes perfectionnent ce faisant leur savoir

Taux de chômage global et de longue durée



Source: Eurostat; data: 2008

faire et posent un premier pied dans un système qui peut éventuellement leur ouvrir des perspectives d'emploi. C'est pourquoi des projets de ce type sont au centre des approches intégrées.

L'approche par le biais du cadre de vie, entrer en contact et passer à l'action là où les gens se rencontrent

L'approche par le biais du cadre de vie peut être vue comme une forme d'extension du travail de diffusion de l'information. L'élément clef consiste à ne pas se concentrer uniquement sur les personnes, mais plutôt à porter son attention sur leur cadre de vie dans son ensemble. L'approche par le biais du cadre de vie a été conçue au départ pour prévenir les risques de maladie. Le cadre de vie peut être une école, une crèche, un hôpital, une entreprise ou quelques rues, un ensemble de personnes ou des lieux où se déroule la vie quotidienne.

L'approche par le biais du cadre de vie cible directement des groupes de personnes qui fonctionnent au sein de ce système, c'est-à-dire les écoliers, les enseignants, une secrétaire, les assistantes maternelles, le personnel de la cafétéria, l'équipe d'entretien et les parents, si l'on prend l'exemple d'une école. Si l'école souhaite promouvoir une alimentation saine mais la cafétéria vend des bonbons, des boissons sucrées et des aliments gras, le projet est voué à l'échec. Une approche par le biais du cadre de vie va chercher à modifier les conditions d'ensemble, ainsi, dans l'exemple donné plus haut, en installant une fontaine à eau, en proposant des repas sains et délicieux et en mettant en place un club de cuisine pour les écoliers. Qu'est ce qui est le plus efficace, changer le comportement des gens ou modifier leur cadre de vie ? L'approche par le biais du cadre de vie associe les deux démarches. Elle évite de dire aux gens ce qu'ils devraient faire ou ne pas faire, et les incite plutôt à agir pour modifier leur cadre de vie en proposant des modèles concrets et des alternatives.

4.4 L'emploi, promouvoir l'inclusion active jusque dans les activités de proximité

Le titre du Chapitre 4 « Ouvrir et adapter les services et les équipements aux besoins des habitants afin que les personnes défavorisées aussi puissent y avoir accès » est la clef pour améliorer les conditions de vie dans les quartiers défavorisés grâce à l'emploi.[1] Le mot d'ordre concernant les Centres de proximité « Tirer le meilleur parti des efforts et des investissements » est également à l'ordre du jour des projets actuels d'aide à la recherche d'emploi. L'emploi est le meilleur moteur de l'inclusion. Le manque d'emplois et les entraves qui empêchent les gens d'en obtenir un sont les plus importantes causes structurelles de l'exclusion. La non adéquation entre chercheurs d'emploi et offres d'emploi constitue une part du problème. Un très fort taux de chômage, en général bien plus de deux fois supérieur à celui observé à l'échelle de la ville entière, est le principal indicateur signalant un quartier défavorisé où les problèmes sociaux sont concentrés.

Pour lutter contre le chômage, un ensemble de mesures ont été développées au cours des 20 dernières années dans la plupart des pays membres de l'UE et aussi dans la plupart des villes partenaires du réseau CoNet.[2] Mais les progrès accomplis sont insuffisants. Nous sommes encore loin de là où nous voulons aller. Bien qu'il ne s'agisse que de l'un des moyens d'améliorer les résultats, il nous faut prendre en compte le fait que soutenir la recherche d'emploi, la formation et le bénévolat dans le cadre d'une intervention intégrée est une démarche productive, il convient de tirer pleinement parti de ce qu'apporte cette approche.

Au service d'une meilleure intégration et d'un meilleur accès à l'emploi

Centre pour l'emploi et l'intégration, MALMÖ, Fosie

Le Centre pour l'emploi et l'intégration (CEI) est le fruit d'une initiative prise par l'agglomération de Malmö, qui cherchait des moyens efficaces pour faire revenir les chômeurs vers le marché de l'emploi et les dispositifs de formation. Le CEI résulte d'une coopération entre le quartier de Fosie, l'Agence locale pour l'emploi et l'Agence suédoise d'assurance sociale, ainsi que le Centre pour l'emploi. Grâce à un effort conjoint qui s'appuie sur les situations et les objectifs des chômeurs, le but est que 65% de ceux qui participent au projet CEI retrouvent un emploi ou suivent une formation.

Le groupe cible est composé de personnes qui sont déjà ou risquent de devenir des chômeurs de longue durée et de personnes qui ont besoin d'une aide globale. Les jeunes, les immigrés fraîchement arrivés et les habitants de Malmö qui se trouvent le plus éloignés du marché du travail, sont sans domicile fixe ou menacés d'être mis à la rue, sont prioritaires.

Les réductions budgétaires intervenues en 2010 incitent le « Plan d'action pour une meilleure intégration et une hausse du taux d'emploi des habitants de Malmö 2010 » à rechercher plus de coopération et de coordination encore entre les actions, du Centre de soins aux personnes et aux familles, du CEI, du Centre pour l'emploi et des associations qui s'occupent par exemple des problèmes de logement ou des anciens détenus.

Un aspect intéressant du projet regarde le travail de diffusion de l'information, dont l'objectif est d'aider à la recherche d'un emploi, ainsi au CEI de Fosie, le personnel a passé plusieurs jours de la semaine à se rendre sur les lieux de rencontre quotidien des jeunes. Les employés de l'Agence se rendent à la salle de sport, à la bibliothèque et au supermarché pour rencontrer les gens et parler avec eux du chômage et de la formation. Cette méthode de travail a été couronnée de succès, notamment pour ramener les jeunes vers l'emploi et la formation.

Un autre aspect intéressant en termes de solutions intégrées repose dans le fait que les bureaux du CEI de Fosie se trouvent dans le même immeuble que ceux de la Direction du projet de quartier.

Une approche collaborative du travail avec des partenaires venus des secteurs public, privé et communautaire

Service pour l'Emploi et de la Formation, LIVERPOOL

Le Service pour l'Emploi et à la Formation de Liverpool offre une large gamme de services aux entreprises et aux habitants de la ville, aide ces derniers à faire correspondre leurs compétences et leurs centres d'intérêt avec les offres d'emploi ou de formation. Le service fonctionne à l'échelle de la ville entière. On peut trouver des antennes locales partout dans Liverpool, et surtout dans les quartiers traditionnellement frappés par de forts taux de chômage.

Les membres d'une équipe dédiée aux entreprises agissent à partir de ces bureaux pour aider les entreprises locales à trouver leur bonheur parmi les offres disponibles et à accéder à des ressources proposées par le Service pour l'Emploi et la Formation et ses partenaires. Ces équipes possèdent une vraie expertise du marché de l'emploi local et des secteurs susceptibles de recruter.

Le programme pour l'Emploi à Liverpool, créé pour répondre au problème que représente un très fort taux de chômage de longue durée, associe la formation et l'expérience professionnelle pour donner aux gens les qualifications dont ils ont besoin pour (re)trouver un emploi. Le programme Step Closer 2 Work (avancer vers l'emploi) aide les chômeurs de longue durée pour raison de santé et qui ont eu recours à l'allocation d'invalidité ou pour adultes handicapés.

Les services du Service pour l'Emploi et la Formation joue un rôle clef dans les projets de plusieurs partenariats inter-agences. Streets ahead est un programme de diffusion de l'information et de volontariat qui a pour objectif d'aider à surmonter toutes sortes de barrières qui peuvent s'élever entre les gens et l'obtention d'un emploi. Les équipes vont au devant des gens, à leur domicile, dans les écoles et dans les centres communautaires qui se trouvent au cœur de quartiers caractérisés par un taux de chômage élevé, pour apporter de l'aide et des conseils sur des sujets aussi variés que l'emploi, la formation, le logement, l'endettement, la santé et la garde d'enfants. Plusieurs organisations participent au projet, notamment le Service pour l'Emploi et la Formation, l'Agence pour le retour à l'emploi, des bailleurs sociaux, le bureau de conseil aux citoyens et l'Assurance maladie.
Le Service pour l'Emploi et la Formation à Liverpool est financé par des fonds régionaux dédiés et l'Union européenne. Les équipes du Service s'assurent également des ressources auprès du Fonds social européen, du Fonds de proximité et du Conseil pour la formation et la qualification.

D'après des informations fournies par le Service pour l'Emploi et la Formation 2010

Aider les clients à retrouver un emploi, l'approche du premier jour

Le Centre pour l'emploi Aktiverium à APELDOORN

A Apeldoorn, ceux qui s'inscrivent au chômage peuvent se mettre immédiatement au travail

Depuis quelques années maintenant, lorsqu'un habitant d'Apeldoorn vient s'inscrire au chômages, les mots clefs sont action et confiance. Action immédiate, parce que dès le premier jour, la Municipalité fait en sorte que le candidat puisse se mettre immédiatement en quête d'un nouvel emploi. Confiance, parce qu'ensuite, les indemnités chômage sont immédiatement calculées et versées dès le premier jour, sans que la personne ait à présenter des preuves de sa situation.

On se met au travail

Theo Beijer, le directeur du Département du travail et de la participation, explique comment Apeldoorn en est arrivé là. « Nous voulions être plus efficaces et faire en sorte que les gens reviennent plus rapidement sur le marché du travail. Avant, il nous fallait quatre à huit semaines pour demander et contrôler les documents et commencer à verser les prestations. C'est seulement à ce moment là qu'on lançait le processus de réintégration, en se demandant comment faire pour que cette personne retrouve un emploi. En pratique, cela signifiait qu'au cours des premières semaines les gens étaient essentiellement occupés à se demander comment survivre financièrement au cours de la période de latence. Et bien sûr, nous préférerions que ces personnes consacrent plutôt leur énergie à la recherche d'un nouvel emploi. » La municipalité d'Apeldoorn s'est entièrement concentrée sur cet objectif. Dès qu'elles entrent dans les locaux, les personnes sont invitées à parler d'emploi. Que leur manque-t-il pour retrouver un emploi ? Quels accords peuvent-ils être passés ? Ensuite, la Municipalité fait en sorte de verser les indemnités le jour même. C'est une marque de confiance. Theo Beijer : « Nous savons déjà beaucoup de choses sur la personne parce que nous avons accès à plusieurs sources d'information. Donc si elle n'a pas un passé de fraudeur, s'il n'y a pas de problème de comportement et si la personne tient des propos cohérents, nous procédons immédiatement au versement des indemnités. De temps à autre, nous procédons à des sondages pour nous assurer de la validité des informations. »

Un changement radical d'attitude

La Municipalité d'Apeldoorn est très satisfaite de cette nouvelle approche, même si ce n'est pas chose facile de modifier complètement les habitudes de travail. Theo Beijer : « Il n'a pas été facile de changer la façon de travailler de nos équipes. Passer de l'exigence de documents à une attitude de confiance est une étape cruciale. Nous avons formé nos employés à cette approche et nous leur avons fourni l'aide nécessaire. Par exemple, il existe des techniques qui permettent de rapidement vérifier la cohérence d'un récit. » La Municipalité d'Apeldoorn n'est pas la première à avoir choisi cette approche, une grande compagnie d'assurances néerlandaise travaille également sur la base de la confiance. Cette méthode de travail fait porter une part importante des responsabilités sur les employés, qui doivent pouvoir justifier tout refus de versement des indemnités.

Résultats

Les résultats, en nombre de personnes quittant le programme, sont difficiles à apprécier dans le contexte actuel de crise économique, qui complique considérablement le retour à l'emploi. Depuis sa création, l'Agence a réussi à verser à 50% des personnes leurs indemnités dès le premier jour. En raison de la pénurie de personnel en une période particulièrement chargée, il faut dans certains cas deux jours pour traiter les dossiers. « Les clients sont agréablement surpris et sont ravis de voir que nous travaillons sur une base de confiance », dit Theo Beijer, « le pourcentage de fraudes constatées est très limité, tandis que le pourcentage de cas acceptés reste constant, on ne peut donc pas dire que cette nouvelle approche ait mené à des abus. »

KIM GRIFFITHS
directrice des programmes d'aide à l'emploi
Municipalité de Liverpool

Des services intégrés, le partage des ressources, des équipements, des personnels et des fonds, une solution pour tirer le meilleur parti de ressources limitées. Comment faire pour que cela fonctionne ?

↳ Avant tout il faut fixer des objectifs communs et faire surgir une vision commune, afin que les services s'adaptent les uns aux autres, créent une valeur ajoutée pour elles et pour le client

↳ les services doivent se trouver au bon endroit (tout près des besoins identifiés), afin que tous les usagers puissent y avoir accès.

Ce n'est pas une affaire qui va de soi :

— Il faut supprimer les services qui font doublon pour réaliser des économies

— Il faut identifier les liens entre les organisations

— Il faut des procédures intégrées afin que le client ait un seul interlocuteur principal

↳ on peut économiser du temps, de l'argent et du travail. Il faut faire un plus grand usage des services parce qu'ils sont tous au même endroit. On a également l'occasion de mettre en place un plan intégré d'action.

Quels sont les principales difficultés rencontrées ?

↳ le fait qu'il y ait différents bailleurs de fonds signifie qu'il faut produire différentes sortes de rapports, à des moments différents, sous des formats différents

↳ certaines organisations peuvent être très réticentes au changement et surprotéger leurs documents

↳ si l'on n'inclut pas le processus de prise de décision, on va au-devant d'immenses problèmes (gestion intégrée)

Quelle est la recette du succès ?

↳ Une stratégie partagée et une claire attribution des responsabilités, afin que chacun sache ce qu'il doit faire, et quand. Les fonds peuvent venir de sources différentes, par conséquent il faut rendre clairement compte des dépenses.

Améliorer l'aide à la recherche d'emploi en offrant des services plus complets et individualisés, notamment à l'intention des chômeurs de longue durée

Les Agences pour l'emploi ont de plus en plus développé des guichets uniques, au design avenant et faciles d'accès. L'offre d'aide et de conseil a été largement revue afin de procurer une aide individualisée, qualitative et complète.[3] On apporte une attention particulière aux personnes qui viennent tout juste de perdre leur emploi et sont encore parfois sous le choc. Une aide immédiate de qualité et des offres de poste leur sont proposées. Dans les cas où interviennent d'autres facteurs tels que des problèmes de santé, de logement, de garde d'enfants ou d'endettement, qui sont autant d'entraves à la recherche de travail, on essaie de coordonner les différents dispositifs d'aide pour tracer une voie qui doit mener au retour à l'emploi. L'équipe d'orientation stratégique de l'Agence pour l'emploi contrôle et gère des programmes d'aide au retour à l'emploi afin de proposer des formations qualifiantes, conçues en collaboration avec des experts et des partenaires locaux spécialisés dans ce domaine. Pour les chômeurs de longue durée et ceux qui ont des problèmes persistants, qui sont découragés et manquent trop de confiance en eux-mêmes pour espérer retourner sur le marché du travail, des séances plus intensives de conseil et d'information sont organisées.

Hélas, pour bien des chômeurs et dans de nombreuses villes une telle qualité dans la démarche d'aide au retour à l'emploi relève encore de l'idéal et cela est plus vrai encore pour ceux qui vivent dans les quartiers défavorisés. Même lorsque des Agences pour l'emploi réorganisées travaillent de façon plus globale, rien ne garantit que, en raison des contraintes de temps qui pèsent sur les agents, de leurs diverses obligations et de leur formation, ils puissent apporter une aide suffisante et pleinement efficace aux chômeurs qui ont le moins de chances de revenir sur le marché du travail. L'idée selon laquelle tout le monde peut trouver un emploi et tous doivent se tenir prêts et avoir une chance d'accéder au marché du travail gomme les différences qui, traditionnellement, séparent les politiques d'aide au retour à l'emploi et les politiques d'aides sociales. Dans beaucoup de pays européens, un raisonnement compartimenté a défini pendant des années les stratégies, le mode d'analyse des problèmes, les structures institutionnelles et la pratique. Dans la plupart des pays d'Europe occidentale, on attache une importance particulière à mobiliser tout le monde, y compris les personnes souffrant d'un handicap, d'une maladie chronique, qui sont proches de l'âge de la retraite, ou qui ont perdu l'habitude du travail. Mais cette approche peine à se généraliser, en raison des contraintes de rentabilité qui pèsent sur les politiques d'aide au retour à l'emploi, lesquelles privilégient les chômeurs dont on peut raisonnablement estimer qu'ils pourront retrouver un emploi. Ce calcul à court terme ne tient pas compte des coûts liés à la persistance du chômage et qui ne se limitent pas seulement aux allocations versées et aux dépenses de santé ; à ce coût économique il faut ajouter un coût social difficile à estimer.

Améliorer l'aide à la recherche d'emploi, en particulier dans les quartiers défavorisés, est un élément clef pour inciter les personnes peu diplômées, sans expérience professionnelle, victimes de préjugés ou souffrant d'autres problèmes, à revenir sur le marché du travail ou à suivre une formation. Toutes les Agences pour l'emploi ne connaissent pas le même succès dans leur mission.[4]

Développer des structures de coordination, à la fois à l'échelle de la ville et au niveau du quartier, pour associer l'expertise du bas vers le haut et celle du haut vers le bas

La gestion de proximité est très éloignée des dispositifs d'aide à la recherche d'emploi et elle n'exerce qu'une influence limitée sur la manière dont les Agences pour l'emploi travaillent et coopèrent, en particulier dans les villes où elles ne dépendent pas de la Municipalité, mais de la Région ou de l'Etat. Mais la gestion de proximité peut offrir une plateforme dynamique pour mettre la question de l'emploi à l'ordre du jour, en organisant des tables rondes ou d'autres formes modestes de Pactes territoriaux pour l'emploi. Des retours concrets, fondés sur des expériences locales et des actions menées conjointement par les parties prenantes, sont indispensables pour élaborer un plan stratégique à l'échelle de la ville. Les axes principaux, notamment ceux qui concernent les quartiers défavorisés, débattus lors des échanges au sein du réseau CoNet, sont résumés dans les paragraphes qui suivent. Des évaluations suffisamment précises et des études de cas, menée en collaboration avec des chercheurs et des praticiens de terrain, peuvent également contribuer au lancement et au pilotage des programmes de qualification dans le cadre de l'aide à la recherche d'emploi, pour les adapter aux besoins des employeurs. Les résultats des études de marché et la mise en avant des bonnes pratiques encouragent ces actions.

Des formations et des emplois qualifiants dans le cadre des programmes d'aide à la recherche d'emploi, pour apporter une aide individualisée et amener pas à pas les personnes vers des qualifications réalistes

Les programmes d'aide à la recherche d'emploi offrent aux personnes concernées un parcours vers l'emploi qui peut passer par une étape de formation ou des stages pour consolider les compétences et comporte également la création

Tisser des réseaux pour créer un effet de synergie de projets et promouvoir le respect de la loi

Libera, PALERME

Libera a été crée en 1995 en tant qu'organisation chapeau destinée à abriter des groupes, des initiatives et des associations engagés dans la lutte contre les organisations mafieuses, le crime organisé et la corruption. Libera travaille dans toutes les régions d'Italie.

Dans le centre de Palerme, une boutique confisquée à la Mafia est utilisée par Libera pour offrir un lieu de rencontre et de réunion aux gens de la société civile qui luttent contre le crime organisé et accueillir des sessions de formation juridique. Des informations variées sont exposées. Les campagnes éducatives menées dans les écoles sont une activité importante.

Le travail est mené conjointement avec des coopératives agricoles qui fonctionnent comme des entreprises d'insertion et exploitent des champs de Sicile qui ont également été saisis. Ces coopératives luttent pour offrir une production écologique et des conditions de travail équitables, tout particulièrement aux jeunes, qui souffrent du taux élevé de chômage. Les gens qui travaillent pour la coopérative produisent de l'huile, du vin, des pâtes, des légumes, des conserves et d'autres produits biologiques.

La situation économique précaire de l'entreprise est compensée par une stratégie de vente astucieuse, qui met en avant la provenance locale des produits vendus et les valeurs pour lesquelles Libera se bat : « Il g(i)usto di Sicilia ». Tous les produits portent le label de qualité Libera Terra et sont garantis responsables. Tous les ans, Libera organise sur ses terres des universités d'été internationales pour former au service communautaire.

Les productions de la coopérative présentées dans les vitrines de la boutique attirent la curiosité des passants et les incite à pousser la porte des lieux et à s'intéresser à la cause de l'association et le produit de leur vente rapporte des revenus supplémentaires.

La création d'une entreprise d'insertion, les clefs du succès

- Créer des entreprises d'insertion indépendantes ou des entreprises publiques indépendantes de la municipalité !
- Pratiquer une forte coopération avec la municipalité et l'Agence pour l'emploi !
- Garantir une gestion professionnelle, avec des dirigeants professionnels à la tête de chaque secteur et de chaque entreprise et des produits certifiés par la Chambre de commerce et d'industrie ! Il est important de mettre en place un environnement de travail sérieux et des règles d'éthique claires. Il ne faut pas voir l'entreprise d'insertion comme un lieu dédié aux activités sociales et où la qualité du travail et de la production serait sans importance.
- Créer des emplois exigeants, produire des objets de qualité destinés au marché régulier, augmenter les revenus de la vente !
- Créer une grande variété de postes, afin de pouvoir recruter des profils diversifiés, tous n'ont pas les mêmes compétences !
- Proposer plus de postes intégrés pour lutter contre la compartimentation par institution ou par lieux, (souvent les entreprises d'insertion externalisent les emplois vers les sociétés dont elles sont les fournisseurs), décentraliser les postes de travail, organiser des petits groupes de travail !
- Rendre visible la qualité du travail et la valeur des employés, si cela est possible, proposer des services aux gens du voisinage, en ouvrant un petit supermarché, un café ou une cantine !
- Maintenir les activités commerciales à proximité immédiate du marché ouvert de l'emploi et des entreprises plus importantes ! Elles y gagneront en impact, en efficacité et en constance.

d'occasions pour reprendre contact avec une vie professionnelle active. Pour mettre fin à une période de chômage de longue durée, parfois transmise de génération en génération et généralement à mettre au moins en partie sur le compte de la baisse de la demande de main d'œuvre peu qualifiée, on a relancé les emplois du secteur associatif subventionné (dans les entreprises d'insertion, le travail communautaire, les projets d'ONG, les emplois temporaires, la formation et les programmes de bénévolat). Cela reste intéressant, même si les résultats en matière d'intégration sur le marché du travail à terme n'ont pas toujours été satisfaisants, le plus souvent parce que l'on n'a pas réussi à atteindre systématiquement les niveaux de qualification requis. Offrir les moyens d'atteindre un niveau de qualification plus réaliste est essentiel dans le cadre d'un programme d'aide au retour à l'emploi destiné aux personnes peu diplômées.

Partout en Europe, des spécialistes se sont demandé comment élaborer un modèle de formation continue destiné aux personnes les moins diplômées. Un élément important réside dans la division en modules qui permet aux personnes exclues du marché du travail et dépendantes des revenus de transfert de suivre par étape une formation diplômante qui leur est inaccessible dans sa forme classique.[5] On ne peut résoudre le problème des personnes restées longtemps éloignées du marché de l'emploi sans proposer des parcours vers l'emploi et des formations ciblés et individualisés. Les programmes de formation qui se déroulent uniquement dans une salle de classe ne parviennent pas à motiver les gens et offrent des contenus trop éloignés de leurs besoins. L'une des erreurs à éviter absolument est celle qui consiste à employer des chômeurs à « ne rien faire » en les noyant dans des groupes et en les occupant avec des activités qui ne sont pas du tout adaptées aux besoins des personnes, tendent à démotiver les gens et ne leur offrent aucune perspective d'avenir.

Ouvrir des formations de proximité et offrir des emplois en s'appuyant sur les réseaux, la coopération, les Agences de proximité et le travail des entreprises sociales

La possibilité de créer des emplois de proximité, des formations et du bénévolat par le biais des réseaux ne doit pas être sous-estimée. Dans le cadre de la gestion de proximité, le fait d'entretenir des relations étroites avec le monde du commerce et de l'entreprise donne l'occasion de trouver des emplois pour les personnes qui en ont besoin, par exemple des personnes souffrant d'un handicap mental ou des mères célibataires pour lesquelles il est important de trouver du travail à proximité de leur domicile. Il est avéré que des réseaux « faibles » sont les plus efficaces pour procurer des emplois.

De nombreux exemples encourageants ont été apportés par des projets issus du marché de l'emploi propre au secteur associatif, dans le cadre d'un travail intégré mené en s'appuyant sur une coopération élargie et un partenariat public-privé. Des emplois ont été créés grâce à des acteurs de l'économie locale et à des partenariats noués avec le milieu associatif (coopératives, associations diverses, fondations, ONG etc.) ainsi que grâce à une offre bien pensée de services adaptés aux nouveaux besoins du quartier. De nouvelles entreprises d'insertion ont été créées, celles qui existaient déjà ont développé leurs activités.[6] Au-delà des emplois procurés aux personnes qui en cherchaient un, le projet de développement du marché du travail propre au monde associatif permet d'offrir de meilleurs services de proximité.

Mais est-ce la meilleure chose de procurer des chances d'emploi et de formation à proximité immédiate du domicile des personnes ? Les experts du réseau CoNet recommandent des stratégies de recrutement qui portent à la fois sur la ville entière et sur des quartiers précis. Le refrain enthousiaste souvent entendu qui veut que « les gens du quartier

Accords sur les politiques d'aide au retour à l'emploi

GIJÓN Innova

Du XIXème siècle au début des années 1980, l'économie de Gijón a reposé sur le charbon, les aciéries et la construction navale. La ville s'est développée et elle a attiré des personnes venues d'autres régions d'Espagne. Lorsque l'acier et la construction navale ont connu la crise, le taux de chômage a progressé, et les gens ont commencé à quitter la ville. Cette dernière a réagi de deux manières, d'une part en diversifiant l'économie et en réduisant la dépendance à un nombre limité de secteurs et d'autre part en passant des accords avec les syndicats et les employeurs.

L'accord actuel, Gijón Innova, porte sur l'innovation, le développement économique et l'emploi et couvre la période 2008–2011. Il prévoit d'investir 441 millions d'Euros, dont 45 % proviennent d'entreprises privées. L'accord fonctionne sur cinq axes qui sont : 1. l'emploi, 2. la formation, 3. la société de l'information, 4. l'innovation et la promotion économique et 5. le commerce et le tourisme.

Un « carré des savoirs », une zone économique réservée aux entreprises de haute technologie, a été aménagé à côté de l'Université, l'infrastructure logistique a été améliorée afin de faire du port un lieu d'échange attractif de l'Arc atlantique, le tourisme a été promu et enfin, on a investi dans la formation professionnelle pour augmenter les chances de recrutement de personnes qui se trouvaient jusqu'alors exclues du marché du travail.

En 2009, lorsque la crise financière à frappé de plein fouet le marché du travail espagnol, plus de 600 emplois ont pu être financés grâce au premier axe de Gijón Innova. L'accord a permis à Gijón de tirer le meilleur parti du programme espagnol de relance nationale. Bien que la majorité des compétences en matière d'emploi et d'économie soient aux mains de la Région et de l'Etat, la ville de Gijón mène une politique active d'aide à la recherche d'emploi pour lutter contre l'exclusion du marché du travail.

(see: Soto, P. (2010): Urbact cities facing the crisis, impact and responses)

La photo montre l'Universidad Laboral de Gijón, située à trois miles du centre ville de Gijón. Construite dans un style historiciste monumental dans les années 1950 et 1960, elle se situe au cœur d'une vaste zone de développement économique.

travaillent pour le quartier » ne se vérifie pas toujours. Il est parfois plus bénéfique de s'éloigner et de se soustraire à l'influence de ses voisins et de leur étroitesse d'esprit, en particulier lorsque le milieu social est caractérisé par le chômage et que celui qui a un emploi est montré du doigt.

Dans le cadre des procédures intégrées, on peut citer des exemples de coopération riches de promesses :

- la coopération avec les bailleurs sociaux ou les services municipaux chargés du logement pour élaborer des stratégies d'aide à la recherche d'emploi ou des formations et pour entrer en relation avec des chômeurs de longue durée
- la coopération avec les entreprises d'une zone industrielle pour développer des possibilités de stage, d'apprentissage, voire d'emploi
- la coopération avec des prestataires de services aux personnes âgées pour les mêmes raisons
- la coopération avec des cabinets d'ingénierie civile pour développer la coproduction avec les habitants et améliorer les services de fourniture d'eau, de ramassage d'ordures, d'entretien des espaces publics, en particulier dans les bidonvilles.

Il y a des personnes qui ne sont pas capables de trouver un emploi sur le marché du travail normal. Si l'on parvient à leur trouver un emploi stable dans une entreprise d'insertion, on peut voir avec stupéfaction comment ils parviennent à se stabiliser, à se sentir mieux, et même à mieux se porter sur le plan physique comme sur le plan mental. Ces emplois subventionnés ont un coût, le poste, l'équipe d'aide et la conduite de toute la procédure doivent être financés. D'un autre côté, on dépensera moins en assurance maladie et en indemnités, et permettre à des gens de se stabiliser et de moins souffrir, ça n'a pas de prix.

Des entreprises d'insertion qui proposent des emplois qualifiés, non seulement aux personnes souffrant de handicaps mentaux ou physiques, mais également à des chômeurs de longue durée qui ne peuvent trouver à moyen terme un poste sur le marché du travail normal, jouent un rôle clef dans une stratégie d'aide au retour à l'emploi qui s'inscrit dans le cadre de politiques actives d'inclusion. Les idées et l'enthousiasme de personnes portées par une forte motivation à améliorer la qualité de vie des plus démunis conduisent souvent à des projets aussi formidables que convaincants. « Les entreprises d'insertion devraient être considérées comme l'une des solutions à prendre en compte dans le cadre des partenariats entre secteur public et milieu associatif. »[7]

Si séduisantes que soient les petites initiatives, à terme, les villes devraient essayer de trouver les moyens de collaborer avec des partenaires plus importants, les entreprises d'insertion qui peuvent travailler de manière professionnelle et mener des activités diversifiées. Les chiffres sont clairs : les entreprises d'insertion de plus grande taille sont plus pérennes. Un tissu formé d'une multitude de petites entreprises d'insertion n'est pas très efficace. Pour gérer une affaire, se conformer à la législation en matière d'emploi, décrocher des prêts et des subventions, il faut de telles compétences que mieux vaut en confier la responsabilité à des professionnels.

Renforcer l'économie de la ville en développant des entreprises et en améliorant les compétences professionnelles et les qualifications des chercheurs d'emploi à l'échelle de la ville ou de la région représente une approche majeure dans la lutte contre le chômage, y compris dans les quartiers défavorisés. Afin de souligner les interactions, on peut s'attarder sur le programme d'aide à la recherche d'emploi mis en place par la ville de Gijón, bien que les politiques générales en faveur de l'emploi et du développement économique menées par les villes et les Etats ne fassent pas l'objet du réseau CoNet. Dans le cadre des actions de développement économique, on soutient de plus en plus les petites entreprises, les start-ups et les initiatives prises par les immigrés, qui méritent d'être encouragées et portées à la connaissance du public, tout particulièrement dans les quartiers défavorisés. En ce qui concerne le développement économique, qui est un champ d'action majeur dans le cadre des projets intégrés de renouvellement urbain, nous renvoyons au Chapitre 7.

1 Les aspects concernant plus particulièrement les jeunes dans la phase de passage entre l'école et le monde du travail seront abordés dans le Chapitre 5.

2 Hills, J., Stewart, K. (2005): Assessing policy towards poverty.

3 Knight, G., Winterbotham, M., Policy Studies Institute and IFF Research (2010): Jobseekers Regime and Flexible New Deal: An early process study.

4 Wagner-Pinter, M. (2007): Mutual learning—Benchmarking among Public Employment Services, Handout et Hills, J., Stewart, K. (2008): A more equal society ? p. 13., p. 34.

5 L'agenda social de la Commission européenne pour la période 2005-2010 recommande de concentrer les efforts sur l'inclusion active des personnes restées trop longtemps éloignées du marché de l'emploi. Commission Européenne : Rapport sur l'inclusion sociale 2005, p. 193. En lien avec ces efforts, se pose la question délicate de savoir comment maintenir l'équilibre entre les projets d'aide au maintien des revenus pour combattre l'extrême pauvreté d'une part et les politiques incitant à les gens à travailler plus d'autre part. Nicis Institute: Nine good practices on active inclusion in Europe, La Haye 2008.

6 Commission européenne 2002 : les nouveaux acteurs de l'emploi, synthèse de l'action pilote « secteur associatif et emploi ».

7 ECCO, European Community Co-operative Observatory: Does social enterprise work? The lessons provided by policy and practice in five European countries. Introduction et résumé, Rapport n°1, p. 14.

5 Les jeunes et les enfants d'abord ! Il faut miser sur leur potentiel et renforcer la compréhension intergénérationnelle !

Le bien être de la jeunesse est devenu une clef de la cohésion sociale dans les quartiers défavorisés et en la matière, on se trouve aujourd'hui dans une situation délicate. Les approches intégrées au niveau des quartiers peuvent considérablement contribuer à améliorer la situation et doivent être pleinement exploitées.

Il est indispensable de commencer par améliorer la qualité des écoles et leur donner les moyens de s'adapter à une population paupérisée et de plus en plus hétérogène sur le plan culturel et ethnique. De meilleurs résultats scolaires exigent une approche plus complète de l'apprentissage. Le plus important est de donner aux élèves l'envie d'apprendre. Certaines écoles sont en passe d'être dépassées, mais un changement positif est encore possible, comme le montre l'exemple d'écoles qui se sont engagées dans une démarche d'amélioration de la qualité grâce à la coopération. D'autres méthodes pour rendre les apprentissages plus efficaces et plus concrets se caractérisent par une coopération élargie avec des partenaires extérieurs, qui peuvent être les parents, des entreprises ou des organismes sociaux, culturels ou éducatifs.

De nos jours, les travailleurs sociaux et les services d'aide aux jeunes travaillent de plus en plus en relation étroite avec des partenaires, ce qui permet d'optimiser l'impact, la diffusion de l'information et le rapport qualité-prix. Agir en amont pour prévenir l'exclusion du marché du travail est de la plus haute importance et il existe de nombreuses propositions au niveau local qui vont dans ce sens. Les résultats produits par une large gamme de projets d'aide aux jeunes pourraient être considérablement améliorés s'ils étaient menés plus activement et plus fermement. Néanmoins, le travail avec les jeunes se trouve souvent à l'avant-garde de la bonne gouvernance en matière de gestion de projet, grâce aux expériences de travail avec différents partenaires et dans de nombreux champs d'intervention.

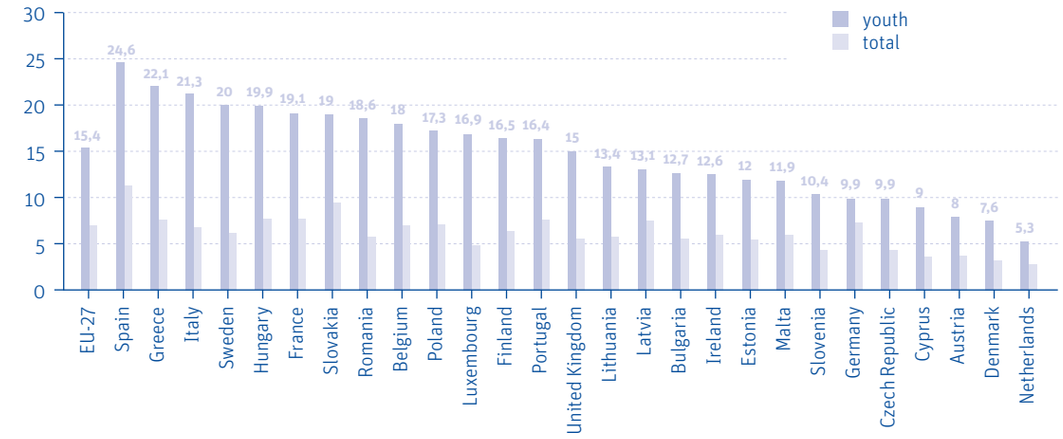
5.1 Les jeunes, un sujet devenu une priorité urgente pour le maintien de la cohésion sociale dans les quartiers défavorisés

Les principales conditions d'un développement personnel réussi et d'une éclosion des talents sont créées au cours de la première enfance, c'est bien connu. C'est pourquoi il est très important de donner aux enfants le meilleur départ possible dans la vie, en leur offrant un cadre de vie stable et stimulant. Le présent Chapitre est consacré aux jeunes pour trois raisons :

- S'inscrire dans la continuité : les actions pour améliorer la cohésion sociale dans les quartiers défavorisés, abordées dans le Chapitre 4, « Ouvrir et adapter les services et les équipements aux besoins des habitants afin que les personnes défavorisées aussi puissent y avoir accès » et « promouvoir activement l'inclusion par le travail dans le secteur des services de proximité » valent aussi pour les jeunes.
- Souligner leur rôle clef : la plupart des choix de vie sont effectués au cours de l'adolescence. Le futur de la société et de la ville dépend des talents et de l'engagement des jeunes. Leur bien-être est d'une importance cruciale pour la cohésion sociale et comme indicateur de paix sociale. Les émeutes de banlieue qui suscitent tant d'inquiétudes sont la plupart du temps le fait de jeunes qui se révoltent contre leur situation désastreuse.
- Attirer l'attention sur la situation actuelle : partout en Europe, il y a trop de jeunes qui sont au chômage, n'ont pas une formation suffisante, occupent des emplois précaires et peu valorisants, sont chichement rémunérés, ont quitté trop tôt l'école, n'ont obtenu que les diplômes les plus bas, souffrent de problèmes mentaux, n'ont aucun avenir, ou ont perdu toute confiance en eux-mêmes et toute confiance en l'avenir.

Des jeunes sans emploi, qui perdent la foi et abandonnent sont particulièrement nombreux dans les quartiers où vivent les populations les moins aisées. Même avant qu'éclate la crise financière, dans les quartiers défavorisés du réseau CoNet,

Taux de chômage des jeunes et taux de chômage global



Source: Europe in figures—Eurostat Yearbook 2010; data: 2008, p. 298

les taux de chômage des jeunes étaient deux à trois fois plus élevés que la moyenne générale. Aujourd'hui, la situation des jeunes s'est encore aggravée en raison de l'évolution de la société.

Une baisse de la demande en main d'œuvre non qualifiée, une hausse du nombre des minorités immigrées

Sous l'effet de la mondialisation et de la rationalisation économique, la demande en main d'œuvre peu qualifiée a considérablement baissé, mais aujourd'hui il y a encore plus de jeunes qui quittent le système scolaire sans avoir obtenu aucun diplôme et dont les chances sur le marché du travail sont très faibles. Les systèmes éducatifs sont dans leur majorité peu adaptés aux évolutions des besoins d'une société multiculturelle et dominée par la technologie. Les systèmes scolaires sont conçus comme des mécanismes de sélection sociale qui permettent de distribuer les chances d'obtenir une formation, puis un emploi. Mais cela ne fonctionne que lorsque le contexte offre assez de possibilités pour que tous aient une chance de trouver un emploi correspondant à leurs qualifications.

On trouve également un grand nombre de jeunes parmi les populations immigrées, lesquelles sont plus exposées à l'exclusion sociale, à la pauvreté et aux préjugés. Les systèmes nationaux de formation ne semblent pas toujours être bien équipés pour faire face au défi spécifique que représentent le bilinguisme, les écoles sont conçues pour accueillir des jeunes dont les racines plongent dans la tradition nationale. « C'est la raison pour laquelle des conflits peuvent survenir avec des jeunes venus d'autres horizons. »[1]

Des structures familiales plus fragiles, une pression consumériste, une sexualisation agressive

Le nombre de familles en détresse et le besoin d'assistance a considérablement augmenté.[2] En raison de l'incapacité de nombreuses familles à remplir leurs obligations d'éducation, le besoin d'écoles et de crèches qui ne se contentent pas de dispenser un enseignement mais prennent également en charge des tâches éducatives se fait de plus en plus pressant. Il leur revient aussi de créer un climat de confiance, de faire naître un sentiment d'estime de soi et de cultiver des compétences sociales. Ces tâches, ainsi que l'offre d'un lieu et de modèles de référence sont d'une importance extrême, en particulier pour les groupes défavorisés.

La pression consumériste qui s'exerce sur les jeunes et les familles, associée à l'allongement de la période où les jeunes sont sans revenus, laquelle peut parfois s'étirer jusqu'à l'âge de trente ans, sont à l'origine d'une grande dépendance et d'une rivalité avec les pairs. Les jeunes courent après les petits emplois à temps partiel et les offres gratuites, ou du moins pas trop coûteuses, de loisir. Dans les quartiers défavorisés le problème est plus aigu encore, alors même que les occasions sont encore plus rares.

Un phénomène de sexualisation agressive menace l'intégrité personnelle des jeunes. Cela regarde aussi la sexualisation, certes subliminale, mais néanmoins agressive des enfants, par exemple ces petites filles qui prennent des poses de femmes fatales dans les publicités qui n'hésitent pas à exploiter un imaginaire pédophile pour réaliser de meilleures ventes. Pour ces raisons, les petites filles, mais les petits garçons aussi, commencent de plus en plus tôt à explorer leur pouvoir de séduction sexuelle. L'exigence de lieux de rencontre où les jeunes puissent faire connaissance sans s'exposer pour autant à aucune forme de pression sexuelle, ainsi que l'exigence d'activités séparées en fonction du sexe et d'un réseau de personnes de confiance auxquelles se confier sont à prendre au sérieux.

Un individualisme croissant, la pression des groupes de pairs, l'atomisation des sous-cultures

Les valeurs et les façons de vivre sont moins déterminées par les traditions et les sources d'inspiration pour trouver son style de vie sont plus larges désormais. Les jeunes doivent trouver des occasions de cultiver leurs talents et leurs centres d'intérêt, de découvrir des nouvelles subcultures, de résister aux mauvaises influences exercées par leurs pairs et groupes de référence pour suivre leur propre voie, et s'il le faut, se démarquer de leur propre famille. Les réseaux sociaux des jeunes issus des quartiers défavorisés sont bien plus limités que ceux des jeunes issus des classes moyennes ou favorisées.

La culture jeune actuelle peut être résumée par le mot de « bricolage », il existe une atomisation extrême des subcultures jeunes en une multitude de groupes. De plus, dans la vie quotidienne un fossé profond sépare les jeunes des autres groupes d'âge. Par conséquent, les infrastructures traditionnelles comme les Maisons de jeunes destinées à accueillir tous les jeunes d'un quartier, ne répondent plus aux attentes des jeunes en matière de diversité culturelle et d'individualisation. D'un autre côté, cette forte segmentation met en évidence la nécessité de jeter des passerelles et de créer des manifestations et des lieux plus ouverts pour tous les groupes d'âge et tous les groupes culturels. Les urbanistes parlent alors de créer de l'urbanité, ce dont manquent cruellement les banlieues monofonctionnelles.

Des écoles dépassées et confrontées à la diversité culturelle

Dans les quartiers défavorisés, les écoles sont confrontées à de nombreuses difficultés quand elles s'efforcent d'offrir à tous les élèves un bon niveau de formation. Des écoles dépassées, souffrant d'une mauvaise image, que les élèves quittent en situation d'échec, renforcent la ségrégation. Les familles déménagent pour inscrire leurs enfants dans de meilleures écoles. Là où les familles ont le libre choix des écoles et lorsque les frais d'inscription sont abordables, les parents actifs cherchent à inscrire leurs enfants dans de meilleurs établissements, tandis que les enfants issus des familles les plus démunies ou de familles immigrées doivent rester sur place. Dans beaucoup de villes, les responsables municipaux s'inquiètent et les écoles se battent pour se forger une meilleure réputation et attirer un public plus diversifié.

Les études sur les performances scolaires récemment publiées par l'OCDE montrent qu'il ne suffit pas de rejeter la responsabilité du problème sur les familles, qui n'apporteraient pas assez de soutien à leurs enfants. Les écoles dépassées contribuent, elles aussi, à creuser les inégalités. Les résultats scolaires restent encore largement déterminés par le milieu social d'origine. Mais ils sont plus fortement déterminés encore par les caractéristiques sociales des établissements scolaires. Les enfants qui fréquentent une école située dans un quartier à la structure sociale faible obtiennent de bien moins bonnes notes que ceux qui viennent d'un milieu familial similaire mais fréquentent une école située dans un « meilleur » quartier.[3]

5.2 Education : obtenir de meilleurs résultats en adoptant une acception plus large de l'enseignement

Les bénéfices complexes de l'éducation, il faut miser sur le potentiel des jeunes

Apprendre est une opération active « on fait soi même, ce n'est pas quelque chose qui nous arrive ». « L'éducation traditionnelle se concentre sur l'enseignement, pas sur le processus d'apprentissage. »[4] Ces phrases résument un changement fondamental de perspective qui repose sur les résultats d'études portant sur les processus cognitifs. Les objectifs complexes de ce processus doivent être pris en compte pour améliorer l'estime de soi, la résilience, la confiance en ses capacités et développer une attitude positive à l'égard des apprentissages. Ces gains annexes acquis au cours du processus de formation, parmi lesquels ont trouve également des traits psychosociologiques comme le sens des compétences, sont considérés comme des vecteurs de positivité sociale. Toutefois, le processus cognitif peut être compromis si l'on a des préjugés envers les élèves et s'ils se considèrent eux-mêmes comme étant incompétents. « Ces situations peuvent avoir des conséquences très négatives sur le bien être psychosocial des jeunes ainsi que sur leur capacité future à apprendre. »[5]

C'est ainsi que la principale conclusion énoncée par le réseau européen Urbact en matière d'inclusion des jeunes regarde la promotion du potentiel positif présent chez les jeunes, « afin qu'ils décident par eux-mêmes de monter à bord, au lieu d'être poussés à le faire à « titre symbolique » ou au prétexte qu'ils constitueraient un « groupe cible ».[6,7] Aborder les choses dans un esprit de tolérance et de respect tout en mettant en avant des modèles positifs capables d'inspirer les jeunes est absolument primordial si l'on veut mener des projets exemplaires.

Rapprocher les différentes dimensions du processus d'apprentissage : les compétences intellectuelles, pratiques et sociales

Le processus d'apprentissage est plus efficace lorsque les trois dimensions sont associées et que le jeune apprend à savoir, à faire et à être.[8] Apprendre à être signifie à la fois aborder l'apprentissage comme une forme d'épanouissement et apprendre à vivre avec autrui, apprendre à produire de la cohésion sociale. Il résulte de ces dimensions de l'apprentissage des connaissances, des compétences et du savoir-faire.[9] Pour la vie professionnelle comme pour l'épanouissement personnel, il est décisif de maîtriser les trois formes de compétence : intellectuelle, pratique et sociale. Il est en outre essentiel de ne pas passer à côté des atouts de personnes particulièrement douées sur le plan social ou pratique, ces qualités facilitant très souvent l'acquisition de savoirs abstraits.

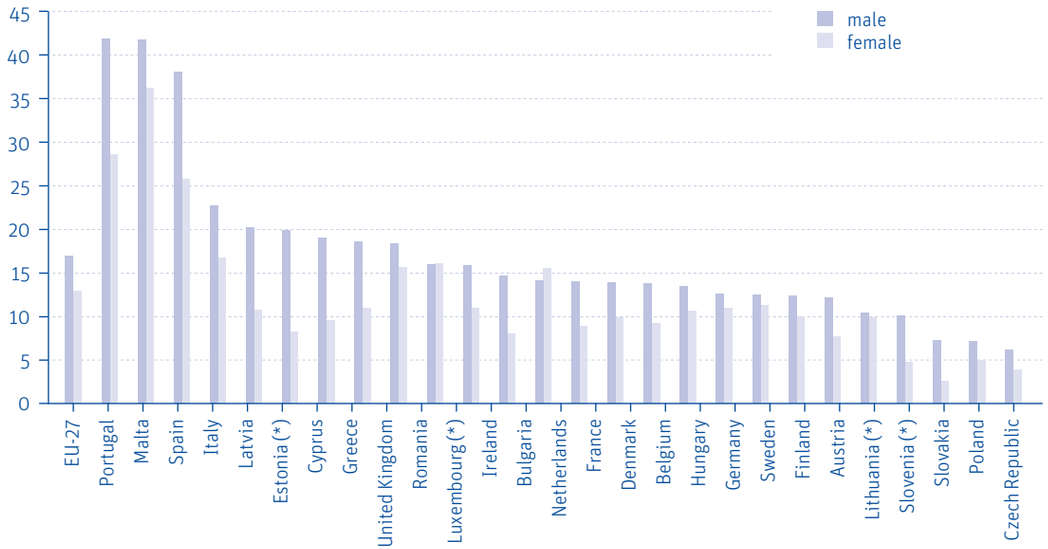
Rapprocher différentes manières d'apprendre, la majorité des apprentissages sont des apprentissages informels

La plupart des acquis se font à travers des expériences du quotidien et des interactions sociales avec les amis, la famille, les groupes de pairs et dans la vie à l'école en dehors des heures de cours. Pour multiplier les occasions d'apprendre et améliorer les résultats, des approches intégrées tiennent compte du processus cognitif au sens large et de toutes les situations dans lesquelles une transmission se fait, elles mettent en place des stratégies éducatives plus globales. C'est particulièrement nécessaire si les autres principaux acteurs de la socialisation que sont la famille, les groupes de pairs et le cadre de vie sont faibles et incapables d'aider un enfant (ou un adulte) à apprendre. Le programme « Education pour tous » de l'Unesco appelle à une approche globale des apprentissages dans laquelle les apprentissages non formels jouent un rôle éminent.[10]

Quoi qu'il en soit, les solutions binaires qui opposent les apprentissages classiques et les nouveaux modes d'apprentissage ont échoué, en particulier lorsqu'on n'a pas su/pu remotiver des élèves frustrés et découragés.[11] Des combinaisons réalistes d'apprentissages formels organisés en un parcours cohérent et bien enseigné et de « nouveaux » apprentissages reposant sur une acquisition autonome des connaissances et une compréhension

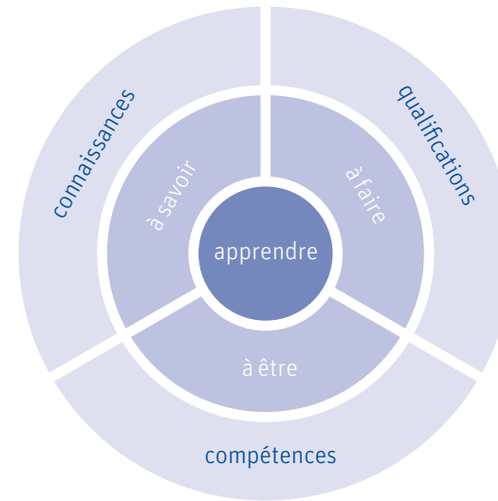
Jeunes qui quittent le système scolaire sans avoir obtenu de diplôme

Jeunes âgés de 18 à 24 ans, la plupart du temps avec un niveau de formation qui correspond au premier palier du secondaire (ce qui correspond dans le meilleur des cas au niveau 2 de la Classification internationale type de l'éducation, ISCED), ne suivant ni formation ni stage. En pourcentage de la classe d'âge



Source: L'Europe en chiffres, Rapport annuel Eurostat 2010, données pour 2008, non standardisées et (*) parfois peu fiables.

Les dimensions cognitives



Based on: Hoskins, B., Cartwright, F., Schoof, U. (2010): Making Lifelong Learning Tangible! The ELLI Index Europe 2010

L'éducation intégrée, des services reliés entre eux pour les enfants et leur famille

Une école maternelle à temps partiel dans un dispensaire de proximité, Fakulteta, SOFIA

Le quartier de Fakulteta à Sofia se trouve dans le district de Krasna Poliana et abrite 30 000 personnes, issues pour la plupart d'entre elles de la minorité Rom. 80% des Roms de Bulgarie vivent sous le seuil de pauvreté. En 2002 un dispensaire de proximité a été créé, grâce à un financement conjoint du gouvernement bulgare et de personnes privées. Le dispensaire dispose de produits alimentaires subventionnés pour les jeunes enfants ; il propose une consultation médicale et des informations sur des sujets qui vont des maladies infantiles aux ravages de la drogue en passant par la prévention des maladies infectieuses, et il sert également de guichet social et transmet, quand il y en a, des offres d'emploi.

Outre les problèmes de santé, l'autonomisation de la communauté Rom et le développement de leurs qualifications sont les principales questions sur lesquelles le Centre se concentre. Les gens de la communauté Rom effectuent des stages dans le secteur social, au cours desquels ils apportent leur aide à des programmes destinés à former à l'économie familiale, à l'éducation des enfants, à l'égalité des sexes et à la prévention des violences domestiques et des abus de drogues.

Au cœur de cette approche intégrée on trouve une « école maternelle à temps partiel ». Les enfants en bas âge du quartier y sont accueillis trois heures par jour et préparés à aborder l'école dans les meilleures conditions, en fonction des exigences du système scolaire bulgare. Leurs parents suivent un programme de formation spécialement conçu à leur intention.

La relation de méfiance qui caractérise souvent les rapports entre les établissements scolaires et les parents issus de la communauté Rom a pu être rapidement dépassée. Les parents voient directement les profits que leurs enfants retirent de leur scolarisation. Ils savent qu'une bonne éducation et un bon début à l'école sont les seuls moyens qui permettront à leurs enfants d'échapper au cercle vicieux du manque de qualifications, du chômage et des mauvaises conditions de logement et de santé où beaucoup de familles du quartier de Fakulteta se trouvent enfermées. La Fondation pour la santé et le développement social (HESED) a conçu, évalué et diffusé cette approche. Le vaste champ d'application de ce modèle favorise une offre variée et bien ciblée de services.

profonde des sujets abordés a encore du mal à être mise en œuvre au sein du système scolaire de nombreux pays européens.

D'autres points à prendre en considération pour améliorer l'éducation dans les quartiers défavorisés

Au-delà du fait d'intégrer au parcours scolaire plus de situations d'apprentissage au sens large, les principaux objectifs d'une approche globale en matière d'éducation dans les quartiers défavorisés sont :

- *L'engagement des parents :* il faut faire mieux comprendre aux parents ce que représente une bonne formation pour leurs enfants et les intéresser au sujet, entrer en contact avec les parents et les inciter à apprendre eux aussi et à engager leur expérience et leurs talents au service de la communauté scolaire.
- *Un parcours complet pour tous qui commence dès la maternelle :* il comprend un engagement précoce des familles et du cadre de vie et un travail actif de diffusion de l'information.
- *Un espace de vie scolaire :* les écoles doivent être conçues pour offrir un cadre de vie positif ; des locaux adaptés et une architecture bien pensée contribuent au bien être des élèves.
- *L'établissement de liaisons entre les niveaux de formation :* il faut penser les séquences d'apprentissage dans la continuité.
- *L'intégration du travail social :* « les services existants comme les professeurs de remédiation, les travailleurs sociaux auprès des jeunes, les centres d'orientation pour les parents etc. ne travaillent pas efficacement et doivent mieux coordonner leurs efforts. »[12]
- L'offre de modes de garde pour les enfants en bas âge et les élèves après les heures de classe doit mieux s'adapter à la vie familiale et professionnelle, elle contribue à encourager les parents et les frères et sœurs plus âgés à (re)trouver un emploi.
- Enfin, et ce n'est pas le plus évident, il faut encourager la formation continue. Offrir des deuxièmes chances, insister sur les points communs entre jeunes et seniors et surmonter les divisions par groupe d'âge. « Apprendre tout au long de la vie exige une offre souple et attractive de formation. »[13]

5.3 Des approches intégrées de proximité pour relancer l'éducation

Comment faire évoluer l'enseignement classique ou du moins introduire une approche plus globale des apprentissages ? Comment combiner les apprentissages formels fondés sur un programme cohérent et des enseignements de qualité et le concept de l'acquisition des connaissances par soi, qui fait appel aux compétences pratiques et sociales ? Comment révéler les potentiels et susciter un effet de synergie, grâce à l'intervention des partenaires locaux que sont les parents, les entreprises, d'autres structures sociales et culturelles ainsi que le travail social réalisé auprès des jeunes ? Même si la responsabilité du système éducatif incombe à la ville ou à l'Etat, il ne manque pas d'occasions pour agir à l'échelle du quartier, et au final chaque école et chaque équipement scolaire a son rôle à jouer.

Faire de bonnes écoles, améliorations qualitatives

- Chaque école joue un rôle clef dans le combat pour une éducation de meilleure qualité. Les études sur l'éducation ont démontré que malgré les différences propres au système scolaire de chaque pays, les différences entre les écoles sont le critère prépondérant pour toutes les évaluations qualitatives. Le Prix allemand de la meilleure école illustre de manière exemplaire les débats portant sur ce qu'il faut faire pour améliorer les écoles. Chaque année, la fondation Robert Bosch récompense un travail pédagogique exceptionnel.[14]

Une école de qualité dans un quartier défavorisé

Ecole primaire Erika Mann, BERLIN-Wedding

L'école primaire Erika Mann est située dans un quartier défavorisé, où beaucoup d'habitants vivent sous le seuil de pauvreté et n'ont pas l'allemand pour langue maternelle. Mais l'école réussit très bien et a reçu le Prix allemand de la meilleure école en 2008. on observe entre autre, qu'un nombre relativement important des élèves réussit à l'examen d'entrée au lycée et que le taux d'absentéisme est bas.

Le projet comprend :

- de nombreuses possibilités d'apprentissage informel où mettre en pratique le sens des responsabilités et l'engagement
- des modules qui font alterner apprentissage et temps libre
- des apprentissages diversifiés et individualisés
- un parlement scolaire qui permet aux élèves de participer à la prise de décision
- des formations à la gestion de conflit et à la médiation
- l'expérience de l'hétérogénéité : des élèves doués et des élèves déficients mentaux travaillent ensemble
- le travail indépendant, un emploi du temps hebdomadaire, des périodes réservées à la conduite de projets et à la recherche individuelle
- la possibilité d'apprendre une deuxième langue vivante
- des réunions entre parents, enseignants et élèves pour parler des progrès et des notes.

Un moment privilégié de la vie scolaire est occupé par les pièces de théâtre dont la préparation et la représentation stimulent l'estime de soi et contribuent considérablement à l'intégration, en donnant aux élèves venus de 22 pays différents l'occasion de parler d'une seule voix.

D'après des informations fournies dans: Robert Bosch Stiftung und Heidehof Stiftung (2009): Der Deutsche Schulpreis 2008. Was für Schulen! Wie gute Schule gemacht wird – Werkzeuge exzellenter Praxis.

Les avantages liés à la coopération entre les écoles et leurs partenaires au niveau local[16]

Pour ce qui est des élèves, les objectifs sont :

- le développement de compétences sociales (dans les domaines du sport, de la créativité, construction d'une image de soi positive, respect de soi, confiance en soi, tolérance et respect envers les autres)
- le renforcement des liens avec l'école (les élèves devraient se sentir chez eux à l'école, ce qui devrait faire baisser le taux d'absentéisme et d'abandon et inciter les jeunes à rester plus longtemps à l'école ou à y revenir)
- le prolongement par la participation aux activités sociales (activités de loisir qui offrent une alternative utile à la rue et aident les élèves à trouver leur voie dans la vie)
- l'amélioration des acquisitions scolaires (apprendre à apprendre, développer ses facultés à s'exprimer).

En ce qui concerne l'institution les objectifs sont :

- la création d'un climat scolaire positif et rassurant
- l'amélioration de la réputation de l'école

En ce qui concerne les parents d'élèves actifs les objectifs sont :

- des relations plus étroites entre l'école et les parents
- la circulation de l'information sur les progrès (et les difficultés) des enfants et l'aide qu'ils peuvent leur apporter
- les conseils pour mieux éduquer les enfants (faire connaître les services à bas seuil d'exigence).

Les objectifs concernant la relation entre l'école Brede et le quartier :

- améliorer le niveau de sécurité dans le quartier
- faire des écoles Brede des points de ralliement pour les quartiers

En s'appuyant sur une définition globale de l'éducation, des experts ont formulé six critères qualitatifs pour évaluer et définir ce qu'est une bonne école, notamment au regard des évolutions en cours et à venir de la société : les résultats sur le plan académique, la diversité, la qualité de l'enseignement, le sens des responsabilités dans l'apprentissage et la pratique, la culture scolaire et l'école en tant qu'établissement de formation. La coopération avec des partenaires externes est également prise en compte. En, gardant à l'esprit les quartiers défavorisés, on peut souligner les résultats suivants :[15]

- Le Prix est souvent remis à des écoles dont les résultats exceptionnels ont été obtenus en dépit de conditions défavorables, voire tout à fait désastreuses, ce qui montre que le changement est possible, même lorsque le cadre d'exercice est particulièrement mauvais.
- Les écoles qui sont récompensées pour leur qualité sont caractérisées par des profils à chaque fois différent et la large gamme de solutions apportées dans chaque domaine examiné, qu'il s'agisse de la qualité de l'enseignement ou de la vie de l'établissement. Il existe toutefois un principe partagé par tous, qui est que la formation des enfants et des adolescents est le fruit d'efforts portés par l'établissement dans sa totalité et non seulement par les individus dans les salles de cours. Pour concevoir des réponses adoptées, on prend en compte les besoins individuels des élèves et les spécificités de la situation locale, les qualités et les profils des enseignants, l'engagement des parents et des autres partenaires, ainsi la culture propre à chaque école naît d'un processus particulier, lié à l'histoire de chaque école et à un travail collectif.
- Les améliorations qualitatives résultent d'un travail pris en charge par chaque école, l'équipe et l'école en tant qu'institution apprennent en permanence. Parfois elles se débrouillent seules, parfois elles font appel à un spécialiste extérieur qui vient animer la démarche, parfois elles

profitent de dispositifs mis en place par la ville, l'Etat, des fondations ou des programmes européens. Les principaux partenaires et les moteurs essentiels sont généralement des initiatives de la société civile, à travers des associations et des fondations.

Les écoles qui souffrent d'une mauvaise réputation et ne sont plus plébiscitées ni par les élèves, ni par les parents ou les enseignants, sont nombreuses dans les quartiers défavorisés. Prendre en charge des améliorations bien structurées et encadrées peut être une manière de reprendre en mains, voire de donner une nouvelle chance à une école en crise afin d'identifier de nouveaux objectifs, de nouvelles formes et de nouvelles règles d'apprentissage et de vie en communauté.

Des écoles tournées vers la communauté, les écoles Brede aux Pays-Bas, l'école au centre d'un réseau d'apprentissage

Dans le cadre des systèmes éducatifs en place, on peut largement enrichir l'offre d'apprentissage grâce à la coopération, et ce faisant on ne procure pas seulement des avantages aux élèves, mais également aux écoles, aux parents et au quartier tout entier. Les écoles Brede (et les écoles qui fonctionnent sur le même mode dans les autres pays) sont devenues des partenaires privilégiés de la vie locale et des points de ralliement pour la vie de la communauté. Leur pratique de la porte ouverte fonctionne dans deux directions : les parents, les citoyens et les acteurs de la vie économique s'investissent plus dans la vie de l'école et l'éducation des enfants. Et les élèves participent et s'engagent plus dans la communauté locale.

Les écoles Brede sont nées aux Pays-Bas vers le milieu des années 1990 et illustrent cette pratique de manière exemplaire. Il existait en 2009 environ 1000 écoles primaires et 350 établissements d'enseignement secondaire Brede, tous portés par les

Les écoles Brede : faire participer les enfants, les parents et les habitants du quartier

L'école primaire publique Lugtmeijer, APELDOORN

« Puisque tous les enfants vont à l'école, l'école est l'endroit tout indiqué pour entrer en contact avec les familles qui ont besoin d'aide mais n'en demandent pas d'elles-mêmes, » explique la directrice Renée Brunsting. L'école Brede offre une grande diversité de cours en dehors des heures de classe habituelles : théâtre, musique, photographie, création de bandes dessinées, sports, langues vivantes, auto-défense, autant d'activités avec lesquelles les enfants n'entrent pas forcément en contact par le biais de leur milieu familial. « Chaque enfant à son ou ses propres dons, et il est formidable de les voir découvrir ces dons et continuer à les cultiver, » raconte Annemieke van der Linde qui travaille comme coordinatrice avec l'école. « Mais nous organisons également des cours pour les parents et les habitants du quartier. Par exemple, un professeur remarque lors d'une réunion que certains parents ont du mal à maitriser le néerlandais. Nous invitons alors les parents en question autour d'une tasse de café à l'école, il s'agit d'une approche à bas seuil d'exigence. De cette manière, nous essayons d'inciter ces parents à suivre un cours de néerlandais. Ou bien nous établissons le lien avec le projet de soutien organisé par des mères du quartier et dont l'objectif est d'initier les nouvelles venues aux mystères de la société néerlandaise. »

La première école Brede d'Apeldoorn a ouvert en 2001. Lors de l'année scolaire 2010-2011, Apeldoorn comptait 12 partenariats scolaires élargis, qui concernent au total 32 écoles. Chaque année scolaire, sous la direction d'un coordinateur, les écoles soumettent un programme de travail qui mentionne les actions à développer en s'appuyant sur différentes contributions apportées par les partenaires et les demandes émanant du quartier. Pour mener ces actions, chaque partenariat avec une école Brede reçoit un budget de fonctionnement. Le coordinateur est payé par l'association locale Wisselwerk. Les associations du quartier considèrent l'école Brede comme un partenaire de choix, elles voient que la collaboration permet de réaliser plus et mieux.

participation dans la planification du terrain de jeu, école De Gentiaan

Exigence scolaire et mixité sociale, ensemble pour l'avenir

Ecole n°92, quartier de Krasna Poliana, SOFIA

L'école n°92 du quartier de Krasna Poliana à Sofia représente le point de départ vers un meilleur avenir pour 304 enfants. Les façades extérieures de l'école, située au milieu de grands blocs gris de logements, sont unies. A l'intérieur, des dessins d'enfants et des images décorent les salles de classe et les couloirs. Plus d'un quart des enfants inscrits sont issus de la communauté Rom, certaines familles vivent dans des conditions précaires.

La directrice Krassimira Orsova sait exactement ce qu'il faut aux enfants âgés de 5 (classe de maternelle) à 15 ans (8ème classe) : de l'ambition, du soutien et de l'intégration sociale. Mme Orsova nourrit de grandes ambitions pour les élèves : elle veut que le plus grand nombre possible poursuive des études après avoir quitté l'école n°92. Pour atteindre cet objectif, elle lutte contre l'absentéisme. La directrice téléphone aux parents quand les enfants ne se présentent pas en classe. Elle essaie de faciliter la transition de la maternelle au primaire en entretenant des contacts étroits avec les écoles maternelles du voisinage. En plus du programme bulgare officiel, l'école n°92 propose des classes à profil danse et arts plastiques. Dans le cadre d'un programme financé par l'UE, les élèves et leurs partenaires espagnols et suédois ont été invités à écrire sur leur maison. Ces activités extrascolaires créent une identité propre à l'école. Les élèves ont proposé différents modèles pour l'uniforme de l'école

Mme Orsova, la directrice, attache de l'importance au fait que tous les groupes au sein de l'école présentent une mixité sociale. D'après son expérience, chaque classe et chaque enseignant peut s'en sortir si un quart des enfants viennent d'un milieu fragile. Ces enfants défavorisés apprennent auprès de leurs pairs et tous les enfants du groupe progressent au mieux de leurs capacités. Si la proportion d'enfants en difficulté dépasse un quart de l'effectif, les chances d'intégration sont compromises.

BEATRIZ CEREZO
directrice de la Fondation municipale des services sociaux, Gijón

Inciter les jeunes à participer et leur permettre d'être proactifs et de prendre la parole est un travail primordial pour le développement communautaire. Quels sont les défis que vous avez dû relever, et a contrario les bonnes surprises que vous avez rencontrées ?

↳ Cela fait 22 ans que je travaille avec les jeunes de la ville. Les jeunes veulent participer mais les adultes ne leur en donnent pas l'occasion parce qu'en général ils ont peur des conséquences. Nous devons faire confiance aux jeunes et leur donner les outils pour qu'ils deviennent proactifs et contribuent activement au développement de la communauté. Par exemple, à Gijón nous leur confions les clefs de certains équipements comme les salles de sport ou les écoles. Ainsi, ils deviennent responsables et doivent rendre des comptes et à partir de cette expériences, ils acquièrent le sens des responsabilités et démontrent aussi bien à eux-mêmes qu'aux autres leur capacité, ils ont plus confiance en l'avenir, qu'il s'agisse de trouver un emploi ou de leur vie personnelle..

Quelles sont les clefs du succès ?

↳ Il y en a trois :
— vraiment faire confiance aux jeunes, ils ne sont pas un problème, ils sont la solution
— se concentrer sur les centres d'intérêts de jeunes, et non sur les siens
— observer l'évolution des médias : s'intéressent-ils aux potentiels des jeunes ou seulement aux problèmes ?

communes et l'Etat. Cette situation favorise la continuité des politiques et un large éventail d'offres et d'idées. La décision de devenir une école Brede se fait à l'initiative de l'école, en concertation avec ses partenaires locaux. L'école devient alors le centre d'un réseau local et elle est entièrement libre de définir l'étendue des programmes, leur forme et les partenaires à solliciter. Dans beaucoup d'autres pays, des écoles qui fonctionnent de manière identique ne bénéficient pas d'un soutien comparable et ne disposent pas des budgets nécessaires pour agir en toute indépendance. C'est pourquoi les partenariats entre les écoles et d'autres institutions locales dépendent pour beaucoup du financement de projets annexes et de l'investissement personnel des directeurs d'école, des enseignants, des parents et des partenaires du quartier. Des projets formidables ont pu voir le jour, qui contribuent fortement à susciter un sentiment d'adhésion mais ils restent très fragiles et ne sont pas exploités à la hauteur de leur potentiel. Les partenaires locaux souhaitent souvent s'investir dans des actions informelles d'éducation en partenariat avec l'école du quartier et les nombreuses offres de financement de projet qui existent rendent ce vœu tout à fait réalisable. Mais il arrive fréquemment que les écoles refusent de telles coopération, parce qu'à leurs yeux des projets financés seulement de manière ponctuelle représentent plus de stress que de bénéfices.

Les réseaux éducatifs de proximité, des horizons d'apprentissage

Dans d'autres quartiers, des militants qui travaillent dans des équipements ou pour des projets éducatifs et culturels pilotent des plateformes de coopération et de coordination dont ils veulent qu'elles servent d'outil d'animation et d'orientation. Le but est de créer un « horizon d'apprentissage » dense et tirant parti de multiples effets de synergie.

L'horizon d'apprentissage est un concept qui permet de désigner les projets dont le but est de donner de la visibilité à des acquisitions informelles, pour par exemple les faire apparaitre dans des CV.
Le psychologue finnois et spécialiste du marché du travail Robert Arnkil suggère que l'existence de connaissances, de compétences et de savoir-faire acquis en marge du système scolaire officiel sont devenus de plus en plus importants pour l'évolution du marché du travail en particulier et de la société en général. De nos jours, beaucoup de jeunes cherchent et parviennent à augmenter leurs connaissances et leurs compétences en s'appuyant sur des ressources informelles ou non formelles. « Les questions clefs sont : comment peut-on donner de la légitimité à des qualifications acquises en marge du système scolaire officiel, comment faire pour qu'elles inspirent de la confiance aux employeurs éventuels, comment comprendre et favoriser les interactions entre les systèmes d'éducation formel, informel et non formel ? »[18]

5.4 Le travail social auprès des jeunes : se détourner de l'isolation du groupe pour se tourner vers un travail à mener conjointement ave les partenaires adaptés

Ces mots décrivent précisément en quoi doit consister un travail social de qualité auprès des jeunes, et plus particulièrement ceux des quartiers défavorisés. Les perspectives que peut apporter un travail intégré de proximité auprès des jeunes peuvent être :

- ouvrir l'horizon des possibles. Pour développer du capital social dans le quartier par le bénévolat, les associations, les activités sociales et culturelles, les réseaux sociaux
- faciliter l'accès, aller chercher les gens, les enrôler comme des « personnes relais » auprès des personnes de référence, des associations, des activités sociales et culturelles, pour servir de lien et organiser la prise de contact avec les écoles, les parents et l'Agence pour l'emploi
- impliquer les jeunes, leur permettre d'être proactifs et de prendre la parole.

Toutefois, le fossé entre les objectifs ambitieux du travail social en direction des jeunes, qui voudrait les voir devenir le troisième pilier du système éducatif à côté de la famille et de l'école, et la réalité, est profond. Les éducateurs spécialisés qui s'investissent auprès des jeunes ne jouissent pas toujours d'une très bonne image, que ce soit sur la foi d'expériences vécues ou en raison de préjugés. L'isolation et la mauvaise réputation des jeunes déteint quelque peu sur les personnes qui travaillent auprès d'eux, de même que l'attitude adoptée par les éducateurs spécialisés eux-mêmes. La ségrégation des plus démunis se manifeste dans les points de rencontre pour les jeunes ou les Maisons de jeunes. Les personnes issues des classes moyennes et aisées et celles qui ont de l'ambition évitent en général de fréquenter ces lieux. La plupart de ceux qui les fréquentent sont des garçons, les jeunes filles n'y viennent pas souvent, mais la plupart du temps ces lieux restent vides. Il est très difficile de mobiliser les bonnes volontés et de réussir à faire faire quoi que ce soit à ces jeunes. La principale activité qui se déploie dans certaines Maisons de jeunes semble consister à traîner sans rien faire, activité qu'on décrit aujourd'hui par le terme plus élégant de « détente ».

Le travail social intégré auprès des jeunes, mené dans le cadre du sport, de la musique, du théâtre, des médias ou d'autres associations et clubs, aide à surmonter les difficultés, mais son point faible est que parfois les contacts avec les jeunes sont insuffisants, alors même que ces jeunes sont déjà laissés pour compte.

Etablir le lien grâce aux enfants et à une ambiance de cirque

Ubuntu, centre culturel et garderie, PARLERME

Ubuntu signifie en africain « humanité » ou « humanisme ». Dans un quartier du centre ville, situé à proximité du port, un groupe de jeunes humanitaires a rénové une maison que la Municipalité leur avait louée pour ouvrir un équipement capable d'accueillir 50 enfants, venus pour la plupart de familles immigrées. Plusieurs d'entre eux viennent d'Afrique. Le nombre de places disponibles en crèches est insuffisant et Ubuntu offre aux enfants d'immigrés une chance de s'intégrer, tant socialement que sur le plan linguistique, tout en permettant aux parents de disposer du temps nécessaire pour travailler et gagner leur vie.

Un Centre culturel qui se trouve à proximité met à la disposition des jeunes une scène et une formation aux métiers du cirque parmi d'autres activités culturelles. Les effets sont bénéfiques à deux égards : d'un côté les jeunes montrent leur capacité à se concentrer, ils prennent confiance et cultivent leurs talents, de l'autre un public plus large vient assister aux spectacles et découvrir chez les jeunes des qualités qui suscitent sympathie et compréhension. Les bénévoles d'Ubuntu ont mobilisé tout le voisinage pour lutter contre le vandalisme et les vols qui empoisonnent la vie du quartier. Ils ont également convaincu la municipalité de la nécessité de requalifier une place à l'avant de leur maison, afin d'en faire une aire de jeux pour les enfants. A l'exception de cette intervention, les relations entre l'ONG Ubuntu et la Municipalité sont rares. C'est pourquoi Ubuntu a activement pris part au groupe de soutien local du réseau CoNet, afin d'ouvrir la voie à des coopérations futures entre la ville de Palerme et des associations comme Ubuntu.

Toutefois, dans beaucoup de villes, le travail social auprès des jeunes a été revu et s'est donné les moyens de surmonter les difficultés. Le principal remède consiste à travailler en étroite collaboration avec des partenaires pertinents.

- On a ouvert les Maisons de jeunes à tous les groupes d'âge, à d'autres activités sociales et culturelles, et l'ensemble des manifestations est coordonné par des employés municipaux.
- La vie multiculturelle est reconnue, et même célébrée, la majorité des jeunes ont des origines multiculturelles.
- Il y a 20 ans, des murs étaient dressés entre le travail social auprès des jeunes et la police, de nos jours, la coopération avec la police relève de l'évidence.
- Une large offre de formation a été mise en place, qui attire un vaste public, au sein duquel on trouve également des jeunes qui ont envie d'apprendre quelque chose. On essaie de faire le lien entre les loisirs et l'apprentissage.
- Une collaboration étroite avec les écoles selon différentes modalités offre désormais la possibilité de mener les missions de travail social avec les jeunes dans les écoles ou d'inciter des élèves intéressés par les activités qui s'y déroulent à se rendre dans la Maison de jeunes. Certaines actions d'exception lancées à la Maison de jeunes sont récompensées par un prix remis par les écoles. Ces dernières confient aux éducateurs spécialisés des missions de conseil, d'assistance et d'aide sociale à mener auprès des jeunes.
- Les villes prennent en charge les équipements coûteux qui servent par exemple lors de manifestations multi-médias.
- Les travailleurs sociaux ont monté des structures durables de coordination, afin de faire travailler ensemble établissements scolaires, administrations, associations sportives et de jeunesse, la police, l'Agence pour l'emploi et d'autres organisations. Ces conférences ou institutions de proximité sont éventuellement complétées par des conférences de terrain. Dans les quartiers où existe une structure de gestion de proximité, les deux organisations se soutiennent mutuellement, notamment lorsque la gestion de proximité cherche à créer les conditions d'un développement communautaire plus important et d'une participation citoyenne plus dynamique.

Si les écoles développaient une approche plus globale des apprentissages et s'ouvraient sur le quartier, il serait moins nécessaire de miser sur les éducateurs spécialisés. Les interactions renforcées entre les écoles et les éducateurs spécialisés portent en elles un potentiel en matière d'impact, de diffusion de l'information et de rapport qualité/prix pour le personnel et les locaux.

La nature fragmentée des responsabilités dans les questions qui touchent les jeunes repose sur une intégration perçue comme réussie des jeunes dans tous les domaines importants de la vie, sociale, sportive, culturelle, éducation, formation professionnelle, affaires citoyennes et justice. Seul le travail des éducateurs spécialisés, s'appuyant sur le secteur social, exerce une influence active dans l'ensemble de domaines. La grande diversité des acteurs publics et des ONG engagés dans les activités pour la jeunesse exige la mise en place de structures solides de coopération au niveau local. Mais au niveau de la ville et de l'Etat, et pour ce qui est des autres programmes d'orientation, des incitations et des exigences coordonnées de solutions intégrées sont absolument nécessaires, notamment pour réduire la quantité de travail administratif nécessaire pour financer les projets.

5.5 De l'école à l'emploi, faciliter la transition

Beaucoup de pays ont essayé depuis des années de bâtir et d'étendre les structures destinées à améliorer la préparation des jeunes et à les aider à franchir l'étape délicate qui mène de l'école à l'emploi. Parmi les bonnes pratiques européennes que nous avons pu observer, les exemples sont nombreux et peuvent être classés en quatre catégories principales :

Proposer des étapes intermédiaires :
Plusieurs sortes d'aides sont possibles : des conseils professionnels et personnels, du tutorat professionnel ou bénévole, grâce aux seniors, de l'entraînement aux entretiens d'embauche, des informations et de l'aide dans les Centres communautaires et les Maisons de jeunes.

Réduire les distances, rapprocher les institutions les unes des autres :
Des stages, des informations sur le monde du travail diffusées dans les écoles, des journées de recrutement, des foires à l'emploi, des journées des métiers auxquelles on invite les parents pour qu'ils parlent de leur métier, des projets confiés par des entreprises aux écoles (campagnes de publicité, concours)…

Les écoles donnent aux jeunes les moyens et la volonté nécessaires pour sauter le pas
Les élèves trouvent à l'école une vraie politique de prévention en amont, des offres pour réussir, de la reconnaissance, leurs efforts sont reconnus et encouragés, la pratique des sports, de la musique ou du théâtre renforce l'esprit d'équipe et encourage le sentiment d'identification avec l'école.

Les emplois et les centres de formation accueillent les jeunes à bras ouverts, on vient les chercher à la sortie des écoles
On offre assez de postes attractifs (y compris aux yeux des jeunes défavorisés), des deuxièmes chances à ceux qui ont quitté trop tôt le système ou des alternatives, par exemple dans des projets mis en place par le secteur associatif.

Tirer le meilleur parti de ressources limitées, orienter vers une action contraignante et efficace
De cet engagement sont nées toute sorte d'offres d'aide, mais d'un autre côté, les propositions sont si nombreuses qu'elles tendent à faire double emploi et à se spécialiser à l'extrême. Dorénavant, les efforts se tournent vers la recherche d'un effet de synergie, une plus grande efficacité des structures d'aide et la mise en œuvre de meilleures règles de gouvernance.

Les diagnostics se rejoignent souvent : « Les responsabilités des institutions et de la législation en matière de d'emploi des jeunes doivent être éclaircies parce que les acteurs sont si nombreux sur le terrain qu'on finit par en payer le prix en termes de coûts, de perte d'efficacité et de visibilité, au risque de ne pas être pris en compte par les administrations concernées. »[19] Toutefois, les villes partenaires du réseau CoNet s'accordent à dire que « le plus difficile, c'est la coopération horizontale entre les différentes professions et les différentes organisations (établissements scolaires ou de formation, projets d'inclusion sociale et professionnelle, secteur économique), en raison des barrières hermétiques qui s'élèvent entre les différentes cultures professionnelles, les traditions des uns, les pressions exercées par les autres. Une coopération de qualité suppose que tous acceptent que la multiplicité des points de vue n'empêche pas de poursuivre un objectif commun. »[20] S'orienter vers une action contraignante et efficace est une mesure indispensable si l'on veut avancer vers de meilleures solutions ; un grand nombre d'intérêts et des budgets considérables sont en jeu, donc des incitations venues du haut, du soutien et des contrôles sont absolument nécessaires au moment de la mise en œuvre.

Une offre de formation motivante

Rénovation des bains publics Baerwaldbad, BERLIN-Kreuzberg

Faire partie d'un projet ambitieux, il s'agit en l'occurrence de la rénovation d'une piscine classée aux monuments historiques, gagner des qualifications et trouver une nouvelle orientation professionnelle et personnelle, sont autant d'avantages procurés par le projet Baerwaldbad aux jeunes adultes qui ne savaient pas quoi choisir, entre suivre une formation et entrer dans le monde du travail.

Construits en 1901, les Bains publics Baerwaldbad satisfaisaient aux besoins sanitaires de Kreuzberg, un quartier ouvrier de Berlin. En 2002, la Municipalité a été contrainte de fermer l'établissement en raison de frais de fonctionnement trop élevés. L'association sportive TSB e.V. a été créée pour louer le bâtiment et en assurer un usage partiel.

Depuis 2007, plusieurs parties du bâtiment bénéficient d'un travail de rénovation exécuté dans les règles de l'art par des jeunes gens qui ont trouvé là une chance pour se former et pour se réorienter sur le plan professionnel. Le travail de terrain qu'ils exécutent sous la direction de professionnels confirmés est complété par des cours plus théoriques.
Le projet est porté par Zukunftsbau GmbH, un établissement de formation à but non lucratif, en association avec L.I.S.T. GmbH, une société de développement urbain, la Municipalité, l'Agence pour l'emploi et des fonds fédéraux et européens. En 2010 le projet a reçu le prix européen du patrimoine culturel Europa Nostra.

Une façade rénovée avec de la valeur ajoutée

Ravalement d'immeubles, BERLIN, High-Deck-Siedlung

Les façades devaient servir de pôle d'attraction pour tout le quartier. C'était l'idée sur laquelle avaient débouché les débats entre voisins sur les choix envisageables pour le ravalement des bâtiments, en majorité habités par des personnes âgées. Des artistes ont présenté des projets mais ce sont les gens du voisinage qui ont décidé des motifs. Le bailleur social Stadt und Land a confié le marché à des entreprises de BTP qui ont accepté d'offrir des places d'apprentissage à des jeunes sans emploi du quartier, en majorité des enfants d'immigrés. Les gens sont satisfaits du résultat et ce projet remarquable a su jeter des ponts entre les générations.

Lutter en amont contre l'exclusion du marché du travail, diffuser l'information auprès des jeunes

Tant que les jeunes restent à l'intérieur du système, tant qu'ils sont à l'école ou suivent une formation, ils peuvent s'appuyer sur une structure et on peut les atteindre. Mais dès qu'ils quittent le système, ils passent au travers des dispositifs d'aide et on ne peut entrer en contact avec eux qu'au niveau local. Les Agences pour l'emploi et les autres structures administratives se trouvent souvent plus éloignées que ne l'étaient l'école ou le centre de formation, ce sont des institutions qui travaillent à l'échelle de la ville, voire de la région.

On a en général beaucoup de mal à entrer en contact avec ces jeunes gens démotivés qui ont abandonné l'école, n'ont pas obtenu leur diplôme, n'ont trouvé ni emploi, ni formation, sont trop peu qualifiés et perdent leur emploi. Diffuser l'information auprès des jeunes est une tâche ardue, prise en charge par la communauté et les éducateurs spécialisés, mais aujourd'hui, le travail d'information est plus systématique et il cible plus précisément les questions qui ont trait à la recherche d'emploi.

Occuper les jeunes tout en s'assurant de leur fournir une formation solide et une expérience qui leur permette de se confronter au vrai marché du travail

Plus il est difficile de trouver des emplois, plus la situation perdure et plus il est nécessaire de mettre en place des étapes intermédiaires sous la forme de stages ou de bénévolat. C'est plus vrai encore pour les jeunes, s'ils passent une année entière à traîner, il leur est encore plus difficile de reprendre une formation ou d'occuper un emploi. Le Chapitre 4 a présenté les chances qu'offrent des approches intégrées au niveau du quartier et les aspects auxquels il faut faire particulièrement attention afin d'agir efficacement.

NICOLAIE MOLDOVAN
Expert en gestion de projets européens
Conseil de quartier d'Alba Iulia

Comment développer au mieux les talents et les personnalités des jeunes qui sont éloignés de la formation et du marché du travail dans les quartiers défavorisés ?

↳ On doit observer les talents et les personnalités et expliquer aux jeunes qu'une bonne formation est le seul moyen pour sortir de la pauvreté et de l'exclusion. Ils doivent être forts, indépendants et créatifs. La créativité et le zèle déployés au cours de la formation et dans le travail font naître un sentiment d'estime de soi, suscitent le respect des autres, ce qui permet aux jeunes de se donnent un but dans la vie.

Quels sont les difficultés que vous avez rencontrées ? Sur quels avantages avez-vous pu compter ?

↳ Les talents et les compétences de nos communautés constituent notre principal atout. Alba Iulia possède une longue tradition artisanale et commerciale. Le manque de ressources matérielles et financières nous pose un défi permanent. Nous devons mettre en commun les ressources européennes, nationales et privées pour promouvoir les talents et faire naître une culture de la valorisation et de l'excellence.

Quelles sont les clefs du succès ?

↳ La volonté de la communauté et des jeunes à promouvoir les talents est absolument primordiale. Les exemples donnés par de personnes venant d'un quartier défavorisé et qui ont réussi dans la vie professionnelle jouent un rôle non négligeable. Ces exemples encouragent les autres à s'engager dans la même voie. La créativité est un facteur essentiel pour développer l'économie des savoirs pour le futur et il faut également souligner l'importance qu'il y a à d'investir les ressources disponibles non seulement dans des améliorations d'ordre matériel mais également pour l'éducation des citoyens.

Un centre culturel qui offre une formation professionnelle

Nevo Drom, Fakulteta, quartier de Krasna Polyana, SOFIA

L'immeuble est plus haut que ceux qui l'entourent dans le quartier de Fakulteta, à Sofia, qui est en majorité habité par des membres de la minorité Rom. Une association culturelle Rom gère les lieux et le Ministère bulgare de la culture apporte son soutien, comme il le fait pour l'ensemble des 3500 Centres communautaires « Chetalishte » du pays. Ces Centres culturels ont joué un rôle essentiel dans la construction nationale bulgare à la fin du XIX siècle et ils constituent souvent, au même titre que les églises et les écoles, des lieux de convergence sociale.

La bibliothèque de Nevo Drom propose à la fois des livres en bulgare et des livres en langue Rom, elle possède une scène et une salle informatique. Mais deux caractéristiques distinguent Nevo Drom des autres « Maisons de lectures » des quartiers plus nettement dominés par les Bulgares. D'une part, Nevo Drom héberge et sert de salle d'entraînement à un club de boxe qui connaît un certain succès, de plus, le Centre culturel offre la possibilité de suivre une formation professionnelle de base. Au premier étage, on trouve des pièces équipées pour enseigner la coiffure et la couture. Pour Simeon Blagoev, Président de l'association Nevo Drom, la composante de la formation professionnelle représente un atout important dans la lutte contre le chômage, qui est le principal sujet de préoccupation dans le quartier.

Mais il est toujours difficile de réunir les ressources financières nécessaires pour assurer les formations. L'idée d'intégrer la formation professionnelle au sein d'un Centre culturel illustre bien le concept d'approche intégrée, particulièrement indiqué pour un quartier comme Fakulteta, où de nombreux habitants sont sans emploi parce que leur niveau de qualification est insuffisant. Le Centre culturel Nevo Drom a récemment pu employer des fonds versés par la Municipalité de Sofia pour former 30 jeunes coiffeurs et ouvriers en bâtiment.

Commencer l'orientation professionnelle dans les écoles

Le Projet Job-Router, quartier de Mitte, BERLIN

L'idée de Job Router est simple : il ne faut pas attendre que les jeunes quittent l'école, il faut mettre à profit les dernières années d'école pour les préparer à franchir le fossé profond qui sépare l'école du monde du travail. Job Router est un programme destiné aux jeunes des 9ème et 10ème classes, qui sont âgés de 15 à 17 ans, et sont des élèves des deux dernières années du premier cycle du secondaire. Dans les trois établissements retenus pour le programme, la plupart des élèves viennent de familles immigrées. Le programme s'étend sur les années 2009 à 2011, il est financé par le Fonds social européen (FSE), des fonds fédéraux et le Land de Berlin, et il est géré par la société L.I.S.T. GmbH.

Job Router met à la disposition de chaque établissement un conseiller qui peut recevoir individuellement les élèves pour les conseiller ou les entraîner et intervient sur tous les sujets qui se rapportent à l'orientation professionnelle : recherche de stage, rédaction d'un CV ou d'une lettre de motivation. Le programme assure en outre une formation aux compétences sociales et interculturelles. Beaucoup d'employeurs potentiels se plaignent du fait que les jeunes qui ont quitté le système scolaire ne présentent pas les compétences sociales requises pour s'intégrer avec succès au sein des équipes qui les recrutent.

Le chemin qui mène de l'école à un emploi est long et difficile. En dehors du système dual, traditionnel en Allemagne, qui permet aux jeunes d'effectuer un apprentissage en entreprise tout en suivant une formation théorique dans un lycée professionnel, il existe tout un éventail de possibilités sous la forme de projets d'orientation et de modèles de préparation. Les Agences pour l'emploi, gérées au niveau national, les autorités du Land, qui sont responsables de la politique éducative et les services municipaux de la jeunesse sont tous concernés, ce qui complique parfois les choses. Job Router organise des réunions d'information pour les parents, au cours desquelles ils découvrent les possibilités et les perspectives qui s'offrent à leurs enfants.

Le projet Job Router aide les jeunes, leurs parents et leurs enseignants à trouver les meilleures solutions pour chaque jeune qui doit franchir le fossé profond qui sépare l'école du monde du travail.

Agir en amont pour que les jeunes ne quittent pas le système scolaire

E2C Ecole de la deuxième chance, VAULX-EN-VELIN (Grand Lyon)

Les Ecoles de la deuxième chance accueillent des jeunes âgés de 18 à 25 ans qui sont sortis du système de l'Education nationale avant d'avoir pu obtenir le moindre diplôme. Le nouvel établissement est conçu pour donner aux jeunes l'envie d'amorcer un nouveau départ. Il existe en France environ 90 E2C depuis leur création en 1995. L'objectif du programme est de « permettre l'intégration sociale et professionnelle ». Financé par la Région, l'établissement est le premier du genre dans le Rhône. Ouverte en avril 2005, l'E2C de Vaulx-en-Velin a commencé en accueillant 15 stagiaires. On en attend environ 200 dans les prochaines années, et les jeunes des quartiers avoisinants pourront également être bientôt accueillis.

Au-delà de l'enseignement des matières fondamentales comme le français où les mathématiques, l'école essaie de tisser des liens entre les stagiaires et les entreprises. La formation fait alterner les périodes de cours avec des stages en entreprises, mais elle ne cible pas l'obtention de diplômes reconnus sur le marché du travail. L'E2C a passé un accord de partenariat avec l'association « Vaulx-en-Velin Entreprises » (qui représente 150 entreprises) pour favoriser des échanges de toute sorte. Les stagiaires qui ne savent pas exactement ce qu'ils souhaitent ou peuvent faire, ont la possibilité de s'essayer à différents métiers. Les participants sont rémunérés à hauteur de 400€ par mois par la Région. Mais les conditions à respecter sont strictes : les retards et les absences entraînent la suppression de l'allocation.

L'E2C Vaulx-en-Velin contribue directement et immédiatement à l'intégration des jeunes, elle exerce également des effets positifs sur leurs pairs.

Par le passé, de trop nombreux projets ont été victimes d'un effet de "portes à battants", ce qui signifie qu'à l'issue du programme, les participants sont exactement revenus à leur situation de départ, confrontés au vide et à l'absence d'emploi. Vérifier l'impact d'une action, c'est apporter un soutien fiable, continu et holistique, ce qui peut être réalisé au niveau du quartier. Sur d'autres sujets, les conditions de l'aide à la transition de l'école au travail dépendent des priorités décidées par la ville, ou même au niveau national, et la question de savoir comment une collaboration authentique de type vertical peut voir le jour se pose.

Le paysage de la formation professionnelle diffère énormément d'un pays européen à l'autre. Dans certains pays, comme la France ou la Bulgarie, la formation professionnelle s'effectue essentiellement dans les établissements scolaires, dans d'autres pays elle repose plus sur l'apprentissage et les lieux de travail, comme c'est le cas en Allemagne. Les modèles de formation professionnelle propres à chaque pays ne sont pas transposables. Les études faites par l'OCDE sur la transition entre l'école et le travail ont identifié les besoins en matière de « train de mesures cohérente à l'échelon national qui reposerait sur un nombre restreint d'ingrédients qui garantissent la réussite : une économie et un marché du travail sains, un trajet bien tracé qui mène de la formation initiale au monde du travail ou des études supérieures, la possibilité d'associer les études et une expérience professionnelle, des filets de sécurité pour les plus précaires, une information efficace et un dispositif d'orientation et des procédures d'intervention qui associent l'Etat et les autres partenaires. Il faut également observer la manière dont les pays essaient de poser des bases solides pour assurer la formation continue et lors de la phase de transition grâce à des modifications des cursus et de l'organisation de la formation et grâce à l'adoption d'approches pédagogiques et didactiques plus centrées sur l'apprenant. »[21]

5.6 Les défis de la gouvernance, faire naître des bonnes pratiques durables et inclure des projets à moyen terme

Dans le domaine du travail social auprès des jeunes, qu'il soit question de culture ou d'aide à la recherche d'emploi, il est de plus en plus fréquent que seuls des projets à court terme soient financés. Beaucoup de « bonnes pratiques » partagées avec conviction, sont financées par des dotations temporaires, mises à disposition par des programmes nationaux ou européens et des fondations. Les projets polyvalents intégrés et s'appuyant sur un financement mixte reposent souvent sur des dotations ponctuelles.

Le côté positif des projets de courte durée est lié au fait que les partenaires doivent continuellement se battre pour obtenir des financements, et rester à l'affût. La Municipalité et les ONG gagnent en flexibilité, ce qui leur permet d'étudier des approches innovantes et pour adapter leurs priorités et leurs budgets en fonction des besoins et des moyens disponibles. Il est évident que des financements mixtes et provisoires contribuent à une infrastructure plus flexible et mieux ciblée, et par conséquent plus performante. Les aspects négatifs ne sont pas négligeables : les équipes sont confrontées à la précarité de leur situation et ne tardent pas à consacrer une partie importante de leurs journées à la recherche d'un autre poste au lieu de se concentrer sur le projet en cours. L'existence d'un nombre important d'acteurs du secteur culturel et social repose sur une stratégie de passage d'un projet à l'autre, ce qui revient parfois à une forme de chômage déguisé et exclut toute perspective d'avenir professionnel. De ce système résulte une absence de transmission des acquis, chaque nouvel arrivant devant tout reprendre presque depuis le début. Les conséquences sont désastreuses pour le processus de coopération. Pour que la coopération puisse prospérer, il faut un climat de confiance, des habitudes de travail partagées et une économie de temps et de moyens ; s'il faut composer avec une multitude de projets à court terme et des changements permanents au sein des équipes, le découragement ne tarde pas, en particulier quand les partenaires actifs présents dans le quartier ne reconnaissent pas les bénéfices ou lorsque les nouveaux projets n'ont pu être correctement présentés.

Les stratégies de levée de fonds, l'intégration de projets annexes et des lancements bien organisés de projets à durée déterminée sont devenus des éléments familiers de la gouvernance locale.

1 Stigendal, M. (2006): Young people from Exclusion to inclusion, a network within the Urbact programme, Rapport de recherche, p. 63.
2 Maire de Rotterdam, Plenary Session Urbact Annual Conference Liège Novembre 2010 et Soto, P. (2010): Urbact cities facing the crisis, impact and responses, Rotterdam, a preventive approach to youth unemployment, p. 53 et suiv.
3 OECD (2010), PISA 2009 Results: Learning Trends: Changes in Student Performance since 2000 (Volume V) http://dx.doi.org/10.1787/9789264091580-en, S. 77 et suiv.
4 en.wikipedia.org, traditional education, 24.12.2010.
5 Hoskins, B. Cartwright, F., Schoof, U. (2010): Making Lifelong Learning Tangible!, p. 15. (Ackerman et al. 2010)
6 Arnkil, R.(2010) Urbact, My Generation, Abstract.
7 Urbact I, Stigendal, M. (2006): Young people—from exclusion to inclusion, Operational Guidelines, Urbact I.
8 Delores, J. (1996): Report to UNESCO at the International Commission on Education for the twenty-first Century: Learning: The Treasure within, p. 85 et suiv. Il décrit quatre piliers, ajoutant « apprendre à vivre ensemble », qui dans d'autres théories, est inclus dans « apprendre à être ».
9 cf. Explaining the European Qualifications Framework for Lifelong Learning, EQF, 2008, en allemand, on parle de: Kenntnisse, Fertigkeiten, Kompetenz, en français: savoir, savoir-faire, savoir-être, et en anglais: cognitive competence, functional competence and social competence
10 Unesco (2010): Reaching the marginalized — Education for all.
11 Bois-Reymond, du, M. (2009): The Integration of Formal and Non-Formal Education: the Dutch "brede school", in: Bollweg, P., Otto, H. (2009): Landscapes of Education and the New Role of Social Work International Models of How to Combine Formal, Non-formal and Informal Education. Social Work & Society, Vol 7.
12 voir ci-dessus page 3.
13 Hoskins, B., Cartwright, F., Schoof, U. (2010): Making Lifelong Learning Tangible!
14 Robert Bosch Stiftung, Heidehof Stiftung. German School Award, cf. www.schulpreis.bosch-stiftung.de, Déc.2010.
15 cf.: Fauser, P., Prenzel, M., Schratz, M.: (2008) Was für Schulen! Wie gute Schule gemacht wird – Werkzeuge exzellenter Praxis, Der Deutsche Schulpreis.
16 Voir ci-dessus Bois-Reymond, du, M. (2009), p. 5.
17 voir ci-dessus du Bois-Reymond, M. (2009), p. 5.
18 Arnkil, R., Hägglund, U. (2009) (Urbact II): My Generation, Workshop on Education and Employment, Göteborg, Sept 2009.
19 Dufaud, Anne, Directrice mission locale, Localtis.info, 8 juillet 2008.
20 Bienvenue, St. in: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, Urbact programme: CoNet, Baseline Study October 2008, part 2, p. 23.
21 OECD (2000): From Initial Education to Working Life—Making Transitions Work.

6 Combattre la ségrégation, développer la qualité de vie des habitants et prendre en main la lutte contre les discriminations !

La concentration de populations paupérisées et de minorités ethniques et culturelles dans les quartiers défavorisés a pour effet d'intensifier les disparités sociales. Le principal remède aux discriminations est le renouvellement urbain intégré, pour peu qu'il soit bien ciblé et mis en œuvre.

Les stratégies doivent trouver l'équilibre entre le degré de requalification urbaine souhaité pour lutter contre les discriminations d'une part, et d'autre part la préservation de conditions de vie positives pour les habitants du quartier qui ont besoin d'un parc de logements sociaux abordables. La complexité des mécanismes économiques et sociaux qui sont à l'origine de la ségrégation rend toute évolution très ardue et suppose une certaine stabilité des instances de décision.

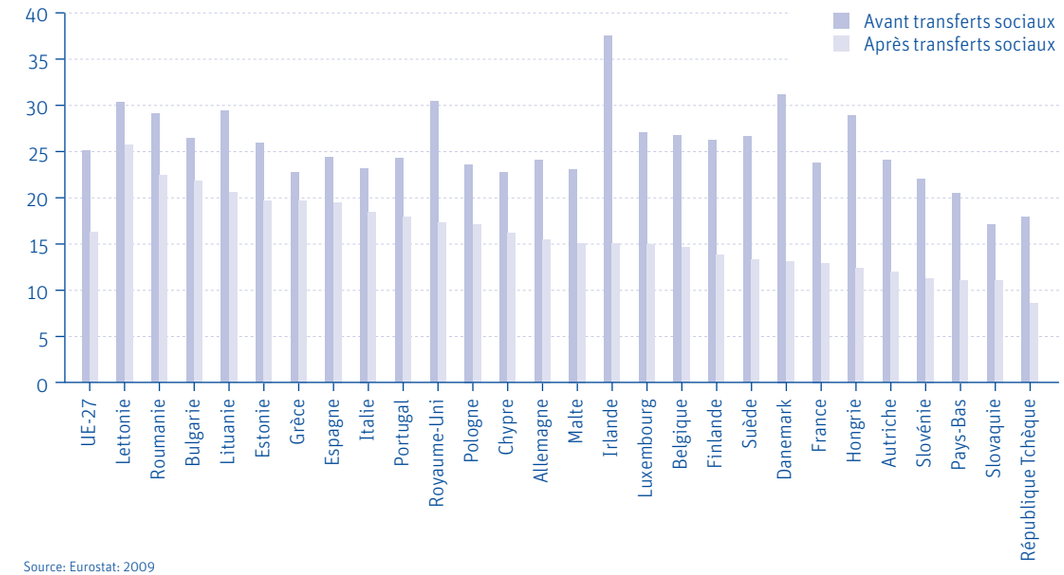
La discrimination à l'encontre des minorités ethniques et culturelles est souvent à l'origine de la ségrégation spatiale. Ce qui est le plus difficile, quand on veut renforcer l'inclusion sociale, c'est de changer le regard porté sur les groupes défavorisés qui sont confrontés à un grand nombre de discriminations. Le changement est facilité si les attentes sur la forme que doit prendre l'intégration des minorités sont moins élevées et si l'on peut montrer plus de compréhension à l'égard des points de vue des minorités.

6.1 Combattre la ségrégation résidentielle grâce au renouvellement urbain, adapter les visions, l'échelle et le rythme en fonction de chaque situation particulière

Les principales inquiétudes portent sur le chômage et la pauvreté, qui son concentrés dans les quartiers défavorisés. Une ségrégation spatiale prononcée des personnes les moins aisées accélère le processus d'exclusion. D'autres handicaps surviennent, non seulement parce que le cadre de vie et les équipements publics laissent à désirer, mais également en raison de la mauvaise image, de la concentration de chômeurs, de personnes sans diplôme et dans une situation personnelle délicate. Ce n'est pas un hasard si la mixité sociale est considérée comme souhaitable, tant pour le bien vivre ensemble des habitants que pour la réussite du développement urbain.

Les villes européennes ont toujours été caractérisées par une topographie sociale prononcée. En fonction de la situation, de l'histoire, du tissu urbain et du parc de logements disponibles, chaque quartier de la ville est investi par des catégories sociales distinctes, qui à leur tour apposent leur propre marque. Beaucoup de quartiers présentent une véritable mixité démographique, même si l'on peut noter une certaine prépondérance de la classe moyenne, d'autres quartiers sont très homogènes, ce qui est particulièrement vrai lorsqu'on considère les quartiers où vivent les gens aisés. En principe, on ne considère pas que cela soit un problème, mais comme l'illustration de conditions de vie différentes d'un milieu à l'autre. En revanche, la concentration de populations pauvres sur un périmètre donné est interprétée comme signalant une fracture sociale et comme une source de problèmes graves pour les habitants et pour la ville dans son ensemble.

Estimation du risque de paupérisation



Source: Eurostat: 2009

Dans les quartiers défavorisés, les projets de renouvellement urbain visent avant toute chose à introduire une certaine dose de mixité sociale. Une approche assez directe préconise la démolition des bâtiments les plus délabrés et la construction de nouveaux immeubles de bonne, ou du moins de meilleure, qualité. Si cette stratégie est mise en œuvre à grande échelle et sur une période de temps assez courte, il en résulte une exclusion des pauvres, forcés de quitter le quartier. Une action de ce type ne produit aucun effet positif en matière de lutte contre la pauvreté, mais force seulement les ménages concernés à déménager d'un quartier défavorisé à l'autre.[1] La destruction et la reconstruction des bâtiments doit être accompagnée d'une planification sociale qui tienne compte des besoins des personnes affectées, afin que leurs conditions de vie se trouvent améliorées et non détériorées par l'intervention. Il est relativement difficile de procurer à tous des nouveaux logements. Il est rare qu'on parvienne à convaincre un nombre important de ménages défavorisés à s'installer dans un quartier plus attractif, dans la mesure où des ménages aux revenus modestes ne peuvent se permettre les loyers ou les prix exigés et aussi parce que les propriétaires préfèrent louer leurs logements à des ménages plus aisés. Dans les zones habitées par les plus aisés, il est rare de voir s'élever des immeubles de logements sociaux, les classes moyennes et supérieures savent défendre leurs intérêts. Seule une politique du logement à l'échelle de la ville, capable de maintenir une offre de logements abordables sur le territoire de la ville toute entière, peut contribuer à la lutte contre une ségrégation sociale plus prononcée. Ceci étant dit, il faut reconnaître que la destruction d'un grand ensemble de logements sociaux et l'instauration d'une nouvelle image pour le quartier peut parfois se révéler être le choix le plus pertinent.

Améliorer la qualité de vie d'un territoire incite plus de personnes à venir s'y installer, par choix et non seulement par défaut. Dans le cadre d'une stratégie de renouvellement urbain qui part des besoins de la population installée, et ne s'oriente pas sur une évolution espérée de la structure démographique, il est particulièrement important de faire en sorte de retenir les ménages qui sont stables sur le plan économique comme sur le plan culturel, afin de parvenir à l'établissement d'une mixité sociale qui perdure. La rénovation d'immeubles anciens peut être accompagnée par la construction de nouveaux logements apportant une offre complémentaire, par exemple des appartements ou des maisons en accès à la propriété, ou réservés aux personnes âgées. Il faut espérer que cette stratégie plus douce, conçue à partir de l'intérieur, favorisera l'évolution des facteurs qui conduisent à la ségrégation, mais les chances à court terme de voir baisser la ségrégation sont minces.

Entre deux approches extrêmes, on peut trouver de nombreuses idées en matière de renouvellement urbain intégré et stratégique, qui s'adaptent à chaque situation concrète et se concentrent sur des besoins précis d'amélioration et offrent un vrai potentiel en matière d'effet de synergie.

Six champs d'intervention pour le renouvellement urbain, construire une identité de quartier positive

Une planification et une mise en œuvre efficaces peuvent jouer un rôle clef dans la construction d'une identité distincte de quartier, qui doit avoir des composantes historiques, urbaines, sociales et culturelles et favoriser la naissance d'un sentiment d'appartenance et l'identification. En outre, cette identité distincte peut servir de « marque », l'image qu'un quartier donne de lui crée un climat de confiance favorable au marché de l'immobilier. Une identité positive est un outil précieux pour renforcer l'enracinement dans le quartier des habitants et des autres parties prenantes. Vue de l'extérieur, elle permet au quartier de se distinguer et d'attirer de nouveaux habitants, des investissements et de nouer des relations à l'échelle de la ville.[2]

1. Le logement

Des différences sensibles dans les conditions de logement sont vues comme une preuve de la différence de statut social et de qualité de vie ; un état de délabrement visible stigmatise des zones urbaines autant qu'elle pointent du doigt leurs habitants. Au-delà des apparences, les logements qui ne répondent pas aux besoins des locataires aggravent les problèmes de personnes qui sont déjà en situation de détresse. Afin de trouver de meilleures conditions de vie, les personnes les plus ambitieuses n'ont pas l'intention de rester longtemps et ne plongent pas leurs racines dans la communauté. C'est pourquoi il est indispensable d'investir pour de meilleurs logements dans les territoires en crise, car les services sociaux sont insuffisants pour aider efficacement les personnes qui connaissent des conditions de vie difficiles. Négliger la qualité des logements revient à compromettre la réussite du travail accompli par ailleurs.

L'amélioration de l'état des logements dépend en grande partie des analyses menées à l'échelle locale en matière d'architecture, d'environnement, de finances et de situation sociale. La solution la mieux adaptée, amélioration de l'entretien, modernisation ou démolition et reconstruction, émergera en fonction de l'état du parc immobilier existant et des demandes formulées par les groupes cibles. Dans tous les cas, quelle que soit la solution retenue, il faut veiller à ce que les prix et les loyers restent abordables. Une stratégie visible et constante d'entretien et de rénovation inspire la confiance en un développement positif, les espaces publics et la présence de repères urbains jouent un rôle majeur.

2. Espaces publics, points de repère, espaces paysagés et écologie

Les lieux publics doivent être plaisants, propres et sécurisés. Cela signifie que les perspectives doivent être claires, les lieux être bien adaptés aux demandes et disposer d'équipements appropriés et pratiques. Si ces conditions sont réunies, les espaces publics peuvent contribuer à l'image du quartier et susciter l'adhésion des habitants. Ils peuvent accueillir la vie publique, la communication entre voisins, les jeux d'enfants, favoriser les activités de loisir, sportives ou de remise en forme. Un effet secondaire bienvenu de la rénovation des espaces publics est qu'elle n'influe guère sur le montant des loyers tout en stimulant l'attachement des habitants à leur quartier.

A l'évidence, la conception et l'entretien des espaces publics doivent respecter les exigences de protection de l'environnement. Ceci vaut également pour les espaces en pied d'immeuble. Investir dans des équipements à haute efficience énergétique et d'entretien facile dès le début de la procédure, relève de la dépense avisée.

3. Des équipements centraux, l'économie locale et le travail

Dans une ville moderne et ouverte, l'urbanité d'un quartier dépend de ses liens avec des centres d'intérêt public. C'est tout aussi important si l'on considère le rôle du quartier par rapport à la ville dans son ensemble d'un point de vue tant politique qu'économique. L'infrastructure fait partie intégrante du développement de proximité. Une dégradation continue de l'infrastructure doit être reconnue comme un signal d'alarme avertissant du déclin d'un quartier et doit être immédiatement combattue grâce à des contre-stratégies destinées à embellir à moindres frais, par la modification des priorités budgétaires ou des projets artistiques ponctuels. La qualité des équipements publics est un enjeux de taille quand on veut améliorer

l'apparence d'un quartier et ne devrait jamais contribuer à l'image dégradée d'un quartier.

Une fois qu'un territoire a sombré dans une situation de crise, des stratégies spécifiques de sauvegarde et de relance du commerce, des services et des autres entreprises doivent être mises en œuvre : il faut identifier les défaillances du marché, s'assurer de la pertinence des emplacements, inviter l'ensemble des parties prenantes à collaborer dans le cadre d'une stratégie commune, offrir aux entreprises et aux employés des conseils et des formations, apporter de l'aide aux start-ups, lutter contre la vacance des locaux commerciaux, partager une campagne de communication etc. Tous les services de la municipalité doivent s'associer à la démarche. Grâce à l'appui du service communication de la ville, on peut attirer des entreprises régionales ou internationales. Les actions doivent également renforcer les petites entreprises locales et les start ups, plus particulièrement celles qui sont entre les mains de personnes immigrées.[3]

En plus d'assurer des revenus, un emploi contribue à la qualité de vie, personnelle et sociale. Très souvent les quartiers défavorisés sont des zones strictement résidentielles, où l'activité économique est très marginale et où les commerces répondent uniquement aux besoins des habitants. Si on lutte uniquement à l'échelle du quartier, il est difficile de combler les lacunes. Une approche plus holistique, prenant en compte un territoire trois à quatre fois plus étendu que le quartier, permettrait de mettre en œuvre des stratégies plus efficaces, qui apporteront leur lot de complications. En France notamment, des idées innovantes ont été mises au point.[4] L'évolution d'une situation de ville monofonctionnelle à une situation de ville multifonctionnelle est la clef du développement urbain durable.

4. Des infrastructures pour la formation ; la vie sociale et culturelle, les loisirs et les sports
La qualité des écoles et des crèches compte énormément aux yeux des jeunes familles et dans de nombreux cas, la présence d'écoles avec une mauvaise réputation fait que les familles plus ambitieuses renoncent à venir s'installer, ce qui renforce la ségrégation. Dans les quartiers défavorisés, il est essentiel que les écoles soient d'une qualité supérieure à la moyenne, pour compenser les handicaps sociaux et pour lutter contre une paupérisation future. Le sport est un moyen dont on ne mesure pas assez la capacité à rapprocher des personnes de tous âges et de toutes catégories sociales, pour promouvoir la santé, l'esprit d'équipe, le bénévolat et convertir les pulsions agressives en enthousiasme en faveur d'une activité positive. Des points de rencontre et des équipements destinés aux manifestations festives et culturelles ou à la formation continue sont autant de lieux centraux de la vie sociale locale, au-delà des contacts liés à la consommation et à la production.

Il est bien entendu que tous les quartiers ne peuvent disposer de tous les types d'équipement, et chaque infrastructure publique est pensée pour couvrir les besoins d'une zone plus ou moins étendue. Il est important de s'employer à tirer le meilleur parti possible du potentiel local, comme l'usage polyvalent, des solutions flexibles, une situation idéale à proximité des transports en commun et une meilleure intégration urbaine des petits quartiers isolés. Le bénévolat et la coproduction bénéficient aux activités vraiment appréciées parce qu'elles correspondent à la demande locale.

5. Les infrastructures de transport, les déplacements, la mobilité
Les quartiers défavorisés sont souvent situés en périphérie et souffrent d'une infrastructure de transport défaillante, qui contribue d'ailleurs à leur manque de dynamisme. Pour compenser une situation à l'écart de tout, il faudrait développer, ici plus qu'ailleurs, des liaisons de qualité vers le centre-ville ou d'autres destinations importantes. Optimiser les infrastructures de mobilité est la condition préalable à toutes les autres mesures en faveur de l'emploi, de la formation et de la vie économique, sociale, culturelle et politique. Il faut prêter une attention particulière aux caractéristiques propres à chaque destination et à chaque mode de transport ; pour les personnes pauvres, en plus de la distance et de la perte de temps, le coût des transports est une donnée essentielle. Pour améliorer les possibilités de déplacements à pied, en vélo ou grâce aux transports en commun de proximité, la ville compacte semble être un idéal qui offre un accès facile à tous les équipements et des liaisons entre quartiers. Introduire une dose de mixité des usages là où dominait une seule fonction permet souvent d'encourager une mobilité réelle.

En général, l'apaisement de la circulation automobile est la première décision prise pour améliorer les espaces publics en matière de sécurité et de confort d'usage, ce qui permet de les employer comme substituts à d'autres types d'espaces publics, par exemple pour les jeux d'enfants. Seuls des espaces publics sécurisés et faciles d'accès pour les piétons peuvent attirer la vie de la communauté et le développement social. Dans beaucoup de cas, la réduction des nuisances sonores dues à la circulation automobile est un sujet connexe à prendre en compte.

6. 6. Le développement de la communauté, la participation des citoyens, la communication publique proactive
Le développement de la communauté, (la mise en place de réseaux locaux d'habitants et l'aide aux activités partagées) et la participation des citoyens (donner la parole aux gens) visent expressément à la réduction d'aspects essentiels de la pauvreté, comme l'exclusion de la vie sociale, culturelle et politique, qui est souvent liée au fait de n'avoir pas beaucoup d'argent. Ces deux axes sont en outre les clefs du succès du renouvellement urbain, dans la mesure où ils permettent d'instaurer un sentiment d'appartenance et d'identification et de trouver des solutions positives bien adaptées aux besoins locaux, d'accepter les compromis indispensables et de comprendre que des améliorations ne peuvent être apportées que petit à petit. Inclure les habitants et pratiquer une communication publique proactive à l'échelle de la ville entière est le secret pour atteindre un tournant dans l'opinion publique et dans le développement du quartier ; ainsi, les gens perçoivent une dynamique positive de changement au lieu de ne voir que le déclin continu, voire l'aggravation des conflits et des échecs.

Tous les champs d'intervention sont plus ou moins décisifs, en fonction de la situation locale, pour assurer la réussite de l'ensemble. Les prendre dans leur ensemble, les associer dans un même cadre temporel et une gamme de solutions favorise une meilleure visibilité et une efficacité démultipliée. Mais dans tous les cas, il est indispensable d'impliquer les personnes du quartier et de communiquer de façon proactive avec le public.

6.2 Des conditions préalables exigeantes pour que le changement puisse intervenir et que les tendances à la ségrégation spatiale puissant être combattues

L'amélioration de la qualité urbaine d'un quartier défavorisé est considérée comme un facteur clef pour lutter contre la ségrégation. Mais à elle seule, elle ne peut exercer qu'une influence limitée. Un ensemble complexe de motifs explique la concentration géographique des personnes défavorisées, en particulier celles qui sont issues de minorités ethniques ou autres. Beaucoup de facteurs

ROTRAUT WEEBER
sociologue et consultante (Weeber+Partner), Professeur d'Université (HfWU), Berlin et Stuttgart

Mieux vaut prévenir que de devoir entamer une politique de régénération, quels sont les difficultés rencontrées par les quartiers défavorisés ?

↳ Il est crucial de trouver des pratiques et des méthodes faisables et de rester conscient des développements locaux pour reconnaître assez tôt les points sur lesquels la Municipalité et les autres parties prenantes doivent intervenir. Ceci vaut pour mettre fin à des tendances négatives, mais également de façon plus positive, pour mettre à profit des occasions exceptionnelles.

Le contrôle est un sujet dont on parle beaucoup. Quelle est votre expérience et comment peut-on obtenir des résultats concrets ?

↳ Le contrôle doit être envisagé comme une étape qui mène au diagnostic. Cela a l'air simple, mais dans les faits, réussir à cibler précisément et à avoir un impact positif n'a rien d'évident. La clef réside dans la capacité à bien identifier les indicateurs pertinents et à établir des priorités pour y concentrer l'action, après tout les ressources humaines et financières sont limitées, tandis que la vie urbaine est complexe et en constante évolution.

Comment gérer cela au mieux, en pratique ?

↳ Selon notre expérience, une prise en compte des données qualitatives et quantitatives et la communication en direction des parties prenantes sur le terrain et des habitants est la meilleure solution. En matière de données, le défi consiste à rester simple, en mettant en avant les indicateurs significatifs, qui existent déjà ou dont l'obtention peut se faire facilement et à moindres coûts. Pour ce qui est de la communication, le défi est de créer une atmosphère favorable au dialogue ouvert et constructif. Cela peut prendre différentes formes, mais si on peut fonder une tradition, par exemple à travers des rencontres annuelles, les échanges gagnent en qualité.

La prévention en vaut-elle la peine ?

↳ De graves problèmes ont souvent pour origine une petite défaillance facile à réparer. Le déclin accélère rapidement et il devient à la fois difficile et coûteux d'intervenir. Un entretien au quotidien du cadre social et physique est absolument crucial, et pourtant il ne constitue plus une priorité. Les personnels et les fonds nécessaires pour mener une telle politique ont fait l'objet de mesures de rationalisation, et il est de plus en plus rare de rencontrer des régisseurs, des commissariats de quartier, des infirmières de proximité ou des antennes locales des services municipaux.
Il est urgent de repenser à la manière d'assurer le développement durable dont on parle tant.
Il revient également aux politiques de décider sur quels territoires il faut procéder à l'entretien d'espaces verts de bonne ou de moindre qualité, de bâtiments, de l'éclairage et de la propreté.

Reconstruire une ville

Renouvellement urbain intégré à VAULX-EN-VELIN

Vaulx-en-Velin, qui fait partie du Grand Lyon et compte 40 000 habitants, participe au programme national « Grand Projet de Ville ». La ville est caractérisée par la présence de hautes tours de logements sociaux élevées dans les années 1960° et 1970, l'un des revenus par habitant les plus bas de France et un taux de chômage très élevé. Pourtant, la ville poursuit une politique ambitieuse de rénovation urbaine, car la bonne qualité de ses espaces naturels et le potentiel induit par une situation entre le centre ville de Lyon et l'aéroport permettent d'envisager un nouveau départ.

Grâce au renouvellement urbain, on veut réaliser un tissu urbain ressemblant plus à celui d'une ville classique, avec un centre-ville vivant à usage mixte, des quartiers résidentiels mieux structurés et de dimension plus modeste, ainsi que différentes autres formes de logements. Suite au déclin de la ville constaté dans les années 1980, le conseil municipal et l'agglomération du Grand Lyon sont parvenus à la conclusion selon laquelle les conditions de logement ainsi que le tracé urbain du quartier devaient être radicalement transformés. La régénération de Vaulx-en-Velin s'inscrit dans le cadre d'une stratégie à l'échelle du Grand Lyon, qui compte plus de cinquante villes, et qui prend en charge le développement urbain et économique, les transports en commun, la distribution de l'eau et le ramassage des ordures ménagères.

La régénération de Vaulx-en-Velin comprend une restructuration complète du centre-ville, situé à côté de la Mairie et d'un Centre culturel polyvalent. L'ancien centre commercial, laissé à l'abandon, a été détruit et une nouvelle rue, avec des boutiques, des services et des restaurants a été créée, qui mène dans le centre commerçant de la ville, au milieu d'un quartier traditionnel composé de rues bordées d'immeubles de cinq ou six étages.

Les stratégies se concentrent beaucoup sur la lutte contre la ségrégation grâce à la transformation de l'offre de logements. Une plus grande variété dans l'offre de logements devrait favoriser la mixité sociale. L'objectif est de remplacer jusqu'à 70 % des logements sur une période de 10 à 15 ans. Une charte du relogement dans le parc social de l'agglomération garantit à tous ceux qui devront chercher un nouveau logement un accompagnement personnalisé d'un bout à l'autre de la démarche. Les tours en très mauvais état ont été démolies et remplacées par des immeubles de taille moyenne mais offrant une bonne densité de logements et des maisons individuelles. Certaines tours, compatibles avec le nouveau plan d'aménagement, ont été préservées et rénovées. Dans certains endroits, des maisons individuelles ont trouvé leur place.

Une partie de la reconstruction du quartier résidentiel a été consacrée à la conception d'espaces publics de grande qualité, afin d'améliorer le bien-être, la sécurité et la gestion. Les habitants sont très intéressés par la qualité de la gestion des parties communes que sont les entrées, les espaces verts, les ascenseurs et l'éclairage. C'est pourquoi ils sont souvent sollicités pour trouver les meilleures solutions (Gestion Sociale Urbaine de Proximité), par exemple à l'issue d'une « marche-diagnostic ».

Le succès ne fait aucun doute. Le rapport entre logements sociaux et logements libres a atteint un équilibre parfait de 50/50, la sécurité dans les lieux publics a été sensiblement améliorée, les habitants sont satisfaits des commodités offertes par leur cadre de vie et de la stabilisation du cœur de ville sur le plan économique.

En complément du programme de régénération urbaine, des mesures intégrées sont prises en charge par le « Contrat urbain pour la cohésion sociale ». Dans les domaines de la rénovation urbaine et du logement, du développement économique local, de l'emploi et de l'intégration, trois objectifs majeurs ont été fixés : tout d'abord ; il faut améliorer les potentiels des habitants et leur inclusion dans le processus de développement, dans un deuxième temps, il faut favoriser une vraie mixité sociale et enfin, réduire l'écart avec les conditions de vie moyennes à l'échelle du Grand Lyon, et ce dans tous les secteurs de la vie.

Dans le domaine du développement urbain et de l'emploi, les activités de coopération sont mises en place. Le programme français des « Zones Franches Urbaines » offre une assistance et des avantages fiscaux aux créateurs de petites entreprises et la Mission locale apporte aux jeunes des aides à la recherche d'emploi et à l'orientation et leur donne accès à des offres d'emploi et de formation. La coopération étroite entre les différentes organisations de développement économique et le projet urbain constitue un autre pôle essentiel du développement à Vaulx-en-Velin.

La réhabilitation urbaine de Vaulx-en-Velin s'inscrit dans une stratégie d'appui à la prospérité pour toute l'agglomération du Grand Lyon, qui met à la disposition des entreprises du foncier bien situé et a permis l'ouverture du Centre commercial et de loisirs « Carré de Soi », dont la zone de chalandise s'étend à la région toute entière. Ce projet peut s'appuyer sur une extension considérable du réseau de transports en commun (lignes de bus express, lignes de tramway, prolongement d'une ligne de métro) pour relier les banlieues périphériques et le centre de Lyon.

Un long chemin pour aménager un cadre de vie urbain plus animé et varié

Développement urbain intégré, District de Fosie, MALMÖ

Malmö est un centre commerçant du sud de la Suède qui a vécu une phase de bouleversements qui a transformé une ville industrielle en une ville des savoirs, et a vu fleurir les projets de développement urbain. Un tiers des 300 000 habitants de Malmö sont nés à l'étranger.

Fosie est le district le plus vaste de la ville. Situé au sud de Malmö, il compte 40 000 habitants. C'est un quartier riche de potentiels même s'il est confronté à de nombreux problèmes. Le quartier est en effet frappé par la ségrégation sociale et le chômage, mais la volonté de se battre pour un avenir meilleur est là, partagée par les propriétaires, les entreprises, les organisations, les habitants et la Municipalité de Malmö. La plupart des immeubles sont de grands ensembles de logements sociaux, rapidement construits au cours des années 1950, 1960 et 1970, notamment grâce au programme « Un million de logements ».

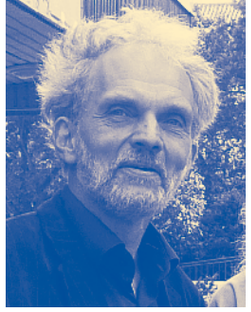
Le district est composé de plusieurs quartiers de taille modeste, séparés les uns des autres par de grands axes, et il n'existe pas de centres attractifs.

Depuis les années 1990, la Municipalité de Fosie a pris en charge un programme transversal de régénération urbaine qui procède pas à pas, poursuivant une stratégie de conservation pour renforcer les structures en place sans modifier considérablement les bâtiments ou le plan d'urbanisme :

- Création de nouveaux points de rencontre et amélioration de ceux qui existent déjà notamment en subventionnant des emplois de « médiateurs » qui établissement le lien entre les habitants, les fonctionnaires municipaux et les services municipaux comme les bibliothèques et les salles de sport.
- Renforcement de l'économie locale et de l'emploi grâce à l'ouverture d'un Centre des affaires, pour promouvoir la coopération avec les employeurs et augmenter l'offre d'emplois, notamment à l'intention des chômeurs de longue durée et ouverture d'un Centre pour le travail et l'intégration.
- Prise en charge du développement communautaire et soutien aux éducateurs spécialisés en faisant participer les habitants, en particulier les jeunes.
- Création du périmètre modèle Eco City Augustenborg, l'un des plus vastes projets de développement urbain durable en Suède, qui comprend des espaces verts, un système de récupération des eaux, des installations pour le recyclage, de nombreux équipements écologiques pour l'école, un jardin botanique sur le toit et d'autres « toits verts », des bennes de compostage, des installations photovoltaïques, l'isolement des bâtiments et la journée Ekostaden célébrée chaque année.

Toutes ces initiatives s'appuient sur un dialogue intensif mené avec les habitants, ce qui a permis de voir se multiplier les groupes communautaires locaux. Qu'il s'agisse de ravalement de façades ou de requalification de bâtiments, rien n'est ntrepris sans discussion préalable avec les habitants. Les effets positifs sont manifestes en termes de biodiversité, de réduction de l'impact environnemental, de hausse de la participation électorale et de baisse du taux de vacance dans les logements.

Le travail en cours à Fosie depuis 15 ans s'inscrit dans le cadre d'une approche intégrée et dépend en grande partie de plusieurs programmes comme URBAN Malmö, Urbact I, le programme d'investissement local du gouvernement suédois, les programmes « Initiative métropolitaine » et « Bien-être pour tous » lancés en 2004 et le projet South East Malmö (SÖM) Fosie (2008—2010). Le budget de SÖM Fosie s'élève à 3 millions d'Euros et il est financé par le fonds européen FEDER, le fonds social européen (FSE), la ville de Malmö, le service des voiries et des parcs, le bailleur social MKB, qui appartient à la ville et STENA, un bailleur privé.



BERTIL NILSSON
gestionnaire de proximité, District de Fosie, Ville de Malmö

Quels sont les principaux axes de départ du travail de redéveloppement pour le futur à Fosie ?

↳ Un objectif commun à toute la ville de Malmö est le développement durable, tant dans les domaines sociaux et économiques que dans celui de l'environnement. Le projet de développement urbain de Fosie a débuté dans les années 1990. En 2009, nous avons entamé une nouvelle phase de dialogue avec les habitants, les groupes de travail et différents partenaires, en nous concentrant sur les changements futurs, la rénovation et l'amélioration de la structure physique du quartier, notamment les bâtiments, les rues, les pistes cyclables et les trottoirs, les places et les parcs. La réalisation de ces initiatives doit contribuer au développement du quartier sur un mode durable.

Lorsqu'en 1997 l'aménagement exemplaire d'un point de vue écologique d'Ekostaden Augustenborg a débuté, on a dit : on n'en verra jamais la fin. Quelles sont les orientations que vous suivez, dix ans plus tard ?

↳ Fosie est déjà un district urbain vert, mais il peut devenir plus vert encore. L'Eco-ville d'Augustenborg a montré comment on peut réussir la conversion d'un quartier résidentiel de l'après-guerre en un système plus écologique et plus durable. Après avoir retiré les leçons d'Augustenborg, la question est désormais : comment investir dans des solutions durables à long terme dans les autres quartiers de Fosie ? Fosie peut-il devenir un district urbain « turquoise », où les espaces verts et l'eau présents dans le paysage urbain peuvent contribuer à donner une identité propre ?

Est-ce que les sujets abordés au cours de la prochaine phase diffèrent beaucoup de ceux qui vous préoccupaient jusqu'ici ? Quelles opérations allez-vous reconduire, quelles sont les nouveautés ?

↳ Nous insistons plus encore sur le développement de la ville durable sociale. La ville de Malmö a décidé de développer un nouveau schéma territorial à long terme pour quatre territoires de la ville. Nous continuerons à offrir aux habitants plus d'occasions pour se concerter et interagir. Des emplois et des formations sont indispensables au développement de la ville, nous continuons à travailler sur ces questions. Comment pouvons-nous susciter la création de plus d'emplois de proximité et l'installation d'un plus grand nombre d'entreprises commerciales ? A l'avenir, nous nous attacherons tout particulièrement à tout mettre en œuvre pour favoriser l'emploi, la formation et un développement social durable pour les jeunes.

Les questions auxquelles nous tenterons plus particulièrement de répondre sont : comment compléter le tissu urbain actuel de Fosie avec de nouveaux bâtiments et équipements qui puissent contribuer à la diversification fonctionnelle et typologique des logements (taille, mode d'accès). Comment améliorer les zones résidentielles existantes ? La population croît à Fosie comme dans le reste de Malmö. Fosie dispose de nombreux espaces où pourraient s'élever des immeubles d'habitation.

Il est de plus en plus important d'améliorer l'accessibilité du quartier et les liaisons. Le plan de déplacement de Fosie est caractérisé par la présence de larges axes routiers. Comment faire en sorte qu'ils ne créent pas un effet de barrière et comment encourager la mobilité par des modes de déplacement plus durables ? Comment créer de meilleures liaisons vers les quartiers voisins, le centre-ville et le nouveau quartier urbain de Hyllie ?

Ce qui nous tient également à cœur, c'est la collaboration plus étroite entre chercheurs et acteurs de terrain. Les études récentes ont été utilisées dans le cadre du projet South East Malmö (SÖM) Fosie, financé par le FEDER, et seront également mises à contribution pour le nouveau projet territorial de la ville de Malmö.

expliquent pourquoi la ségrégation résidentielle frappe plus particulièrement les pauvres des quartiers défavorisés, chacun d'entre eux est relié à un aspect pertinent de la mobilité résidentielle :

- *La théorie du filtre économique :* des bâtiments plus anciens, devenus moins attractifs ne sont plus habités que par les moins aisés. Le contraire est tout aussi vrai, les plus aisés partent s'installer dans des maisons neuves et des nouvelles résidences et les appartements ainsi libérés sont attribués à des personnes moins fortunées. C'est ainsi qu'en fin de compte les pauvres vivent dans les territoires les plus dégradés.
- *La théorie « installation et succession »*[5] *:* les nouveaux groupes de populations qui viennent s'installer en un lieu sont suivis par d'autres membres de leur communauté, et poussent à l'exil des habitants de longue date, souvent effrayés par une langue qui leur est étrangère ou la culture et la religion de leurs nouveaux voisins. Ces trajectoires de mobilité résidentielle sont une conséquence du nombre croissant de groupes d'origine étrangère.
- *La théorie du milieu social :* de nouveaux modes de vie naissent avec l'augmentation du pouvoir d'achat et les groupes concernés partent s'installer sur des territoires présentant un potentiel positif (comme les immeubles anciens des centres-villes) et poussent dehors les populations moins fortunées, les obligeant par exemple à déménager en banlieue.
- *La théorie politique et administrative :* une politiques du logement monolithique et les règles d'urbanisme sont à l'origine de la ségrégation de certains groupes socio-économiques forcés de vivre sur des territoires donnés, notamment ceux qui sont essentiellement composés de grands ensembles de logements sociaux ou de logement de type intermédiaire.
- *La théorie socio-économique :* un quartier tombe en décrépitude lorsque le niveau de vie

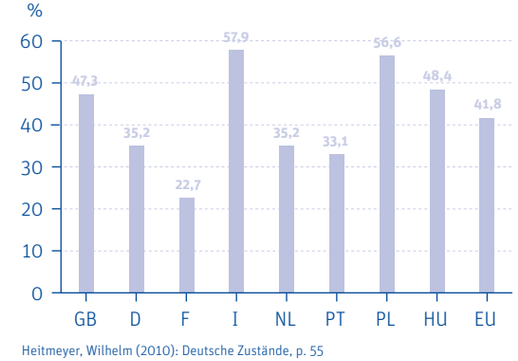
« Il y a trop d'immigrés en (nom du pays) »

Heitmeyer, Wilhelm (2010): Deutsche Zustände, Berlin: p. 48

« Il existe une hiérarchie naturelle entre les Noirs et les Blancs »

Heitmeyer, Wilhelm (2010): Deutsche Zustände, p. 53

« Il faudrait que les sans domicile fixe soient chassés des zones piétonnes »



Heitmeyer, Wilhelm (2010): Deutsche Zustände, p. 55

REINHARD FISCHER
ancien gestionnaire deproximité, Berlin

Les discriminations à l'encontre des minorités ethniques et les personnes défavorisées constituent une entrave majeure à l'inclusion et à la cohésion sociale. Que peut-on faire à l'échelle du quartier pour lutter contre ces discriminations ?

↳ Il est essentiel de distinguer les conflits de voisinage qui surgissent au quotidien des origines ethniques ou culturelles des personnes impliquées. Par exemple, un conflit typique entre voisins peut éclater entre une famille immigrée avec plusieurs enfants très vivants et les personnes âgées de l'appartement voisin, qui appartiennent à la majorité et sont sensibles aux nuisances sonores. Les deux parties doivent se concentrer sur la cause du conflit : les enfants sont en général bruyants, tandis que les personnes âgées aspirent au calme et au repos. Si on invoque les origines culturelles, on ne parvient pas à une solution. Dans la pratique de la gestion de proximité, il est essentiel d'établir la relation entre les différentes communautés, en mettant en avant les centres d'intérêt communs comme les voisins, les parents, la circulation piétonne etc.

Les professionnels aussi ont des préjugés. Quelle est votre expérience ?

↳ Nous devons garder à l'esprit le fait que les préjugés sont humains. Il serait irréaliste de « décider » de ne pas nourrir de préjugés, mais il est réaliste d'essayer de prendre conscience de ses propres préjugés et idées reçues afin de les empêcher d'influer sur notre attitude vis-à-vis d'autrui. Tous les professionnels qui travaillent dans des quartiers multiculturels et fortement ségrégués devraient participer à des séminaires sur la diversité dans le cadre de la formation continue. Les quartiers défavorisés et hétérogènes sur le plan culturel sont un laboratoire pour former aux besoins d'une société et d'une économie modernes et mondialisées : coopérer er travailler avec des personnes venus d'horizons différents est devenu obligatoire. Bien que la vie dans un cadre multiculturel soit souvent difficile, on ne devrait pas sous-estimer les occasions d'échanger qui en résultent.

des habitants chute. Des emplois de plus en plus précaires, un risque de chômage de plus en plus élevé pour les travailleurs non qualifiés, les discriminations à l'égard des immigrés et des minorités visibles sur le marché du travail, sont autant de problèmes qui affectent les classes populaires et une partie de la classe moyenne. La crise financière a simplement aggravé un processus déjà largement enclenché et la crise économique et fiscale actuelle accélèrera encore le déclin des quartiers défavorisés.

Les quartiers défavorisés sont dispersés géographiquement sur le territoire de la ville et peuvent présenter un aspect architectural différent d'un endroit à l'autre : il peut s'agir de quartiers situés en cœur de ville ou en périphérie, de quartiers ouvriers datant du XIX siècle, de lotissements ouvriers aménagés par des industriels, de grands ensembles de logements sociaux publics ou privés dont la construction date en générale de l'après Deuxième Guerre Mondiale. Il peut également s'agir d'ensembles pavillonnaires plus récents et situés en grande périphérie.[6] Mais on trouve aussi de véritables bidonvilles, où les maisons sont un assemblage de matériaux de récupération. Beaucoup de quartiers défavorisés sont de grands ensembles de logements sociaux situés en périphérie de ville, qui furent élevés pour offrir des logements de qualité au plus grand nombre, et jouirent longtemps d'une grande popularité.

La plupart des territoires concernés sont affectés par presque la totalité des facteurs décrits plus hauts. Ce mécanisme complexe et interdépendant explique pourquoi il est si difficile de parvenir à des résultats probants dans la lutte contre la pauvreté et la ségrégation urbaine.

6.3 Apprendre à composer avec l'hétérogénéité ethnique et culturelle des populations

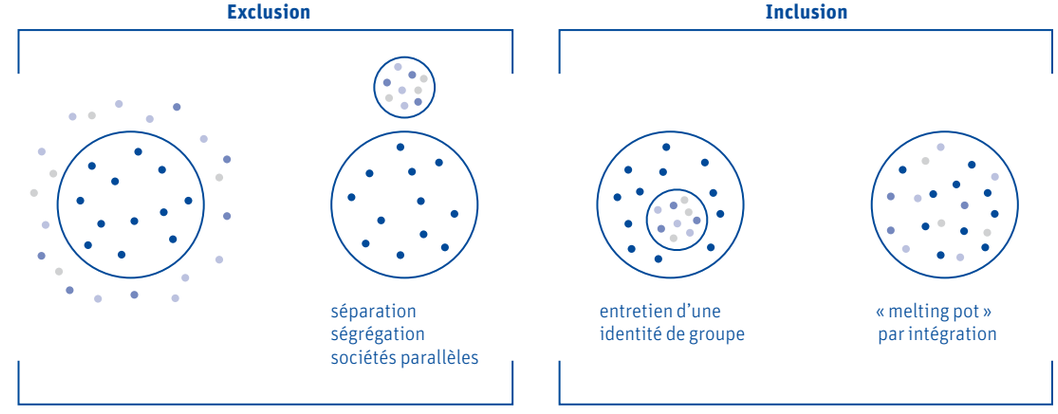
L'exclusion sociale de minorités ethniques et culturelles est l'une des causes majeures de la ségrégation spatiale, ces groupes se concentrent dans les quartiers défavorisés. Partout en Europe, les sociétés sont devenues de plus en plus hétérogènes sur le plan social et ethnique et il est évident que la plupart des villes seront plus multiculturelles dans une génération qu'elles le sont aujourd'hui. Bien que nombreux soient ceux qui ne se sentent pas à l'aise face à la diversité, il n'existe pas d'autre moyen pour préserver la paix et la cohésion que de composer avec cette situation. Les quartiers et les territoires défavorisés sont le principal théâtre d'intervention pour les politiques d'intégration.

Faire des efforts pour surmonter les préjugés, porter un regard nuancé et réaliste sur l'intégration

Dans ce contexte, l'enjeu ce sont les préjugés, ce que les spécialistes des questions de conflit appellent « une hostilité tournée vers des groupes précis de personnes »,[7] et qui comprend le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie, la priorité à ceux qui nous ressemblent, l'islamophobie, le sexisme, le mépris envers les sans domicile fixe, les homosexuels, les personnes handicapées et les chômeurs de longue durée. L'indifférence à l'encontre des minorités ethniques ou culturelles ou des personnes qui se trouvent en situation précaire, voire le mépris à leur égard sont les principales entraves à l'inclusion. La société doit être ouverte et solidaire pour que les défavorisés puissent y entrer.

Les discriminations font partie de la réalité quotidienne, on ne peut les supprimer, les êtres sociaux doivent généraliser à partir de leur expérience personnelle pour s'en sortir dans leur vie quotidienne. Les préjugés négatifs s'ancrent facilement et tendent à perdurer. Dans les sociétés modernes, le

L'intégration comme processus d'inclusion



Weeber+Partner: based on Wikipedia

D'où viennent les préjugés ?

- *inégalité sociale, exclusion sociale :* la généralisation des handicaps et du statut d'infériorité, fréquent dans les groupes concernés.
- *identité sociale et culturelle :* le sentiment du nous et du vous, une tendance de la part des groupes à établir et à souligner les différences ; se sentir chez soi et en sécurité dans son propre groupe social et culturel.
- *prophétie auto-réalisatrice :* lorsqu'on s'attend à ce que vous ne réussissiez pas à l'école, vous perdez tout optimisme et toute confiance en vos capacités, ce qui vous amène à ne pas réussir.
- *le bouc-émissaire :* si on a besoin de rendre quelqu'un responsable de ce qui ne va pas, on accuse le groupe de ceux qui sont différents. Les Juifs ont eu à subir les dramatiques conséquences d'une telle attitude.
- *l'image du monde juste :* on voudrait que le monde soit juste, donc on explique les inégalités en montrant du doigt les personnes défavorisées. Souvent, les gens ne remarquent pas à quel point des raisonnements du type « les pauvres sont pauvres parce qu'ils sont paresseux » peuvent être dommageables aux personnes ainsi mises en cause. Les anciennes croyances selon lesquelles « un handicap est une punition divine » relèvent de la même tendance à rendre les malheureux responsables des problèmes qu'ils rencontrent.

Comment lutter contre les préjugés ?

Etapes	Développement communautaire, travail social, politiques publiques
Egalité des statuts	Les emplois, les standards de vie et l'éducation doivent être les mêmes pour tous
Prouver que les images négatives sont erronées	Susciter et donner des exemples positifs
Contacts, coopération, apprendre à se connaître	Dans le cadre de la lutte contre la ségrégation, la perte de contacts sociaux est un facteur aggravant. Il faut mettre en place des infrastructures et des mesures de petite envergure, dédiées à des groupes précis
Centres d'intérêt, objectifs et valeurs partagés	Rechercher des centres d'intérêt communs, promouvoir les initiatives qui permettent de construire un futur commun
Climat social positif	Des repas en commun, des fêtes et d'autres évènements festifs sont très efficaces pour rapprocher les gens les uns des autres
Respect des droits	Faire respecter la loi, notamment en matière de scolarisation obligatoire. Veiller à l'application des règles favorise une meilleure égalité des chances pour tous et partout en Europe
Gestion de la diversité	Encourager la prise de conscience, faire respecter les règles dans tous les domaines, cibler plusieurs groupes simultanément

Un effet de synergie, plus qu'un simple lieu de travail

Ferme Nos Pilifs, BRUXELLES

L'association La Ferme Nos Pilifs est une entreprise d'insertion qui procure du travail à des personnes handicapées. En plus de la dimension professionnelle du projet, il existe une forte valeur ajoutée sociale. L'une des six associations hébergées par la société « Nos Pilifs », une société spécialisée dans le travail avec des personnes souffrant de déficiences, qu'elle emploie dans des domaines divers : une jardinerie, un magasin, un restaurant, une agence de paysagisme, de jardinage et d'élevage d'animaux et un service d'expédition. La ferme est écologique et obéit aux préceptes de la bio-construction. Les services de jardinage et d'élevage d'animaux respectent les normes de l'agriculture biologique.

« La Ferme Nos Pilifs » illustre de façon convaincante l'idée selon laquelle on peut poursuivre plusieurs objectifs grâce à un projet unique :

- des emplois attractifs pour les personnes handicapées
- un lieu apprécié des gens du voisinage, qui viennent y passer la journée
- des occasions pour en apprendre plus sur les animaux et l'écologie
- une occasion pour lutter contre les préjugés à l'encontre des personnes déficientes mentales, en attirant l'attention sur leurs réalisations, leur dévouement et leur capacité à produire des objets qui ont une valeur marchande.

principal défi consiste à apprendre à ne pas céder aux préjugés négatifs à l'encontre des minorités et à veiller à ne pas renforcer ces préjugés. La situation actuelle est inquiétante, à en juger par les graphiques qui illustrent l'attitude négative des gens face aux immigrés et aux autres minorités. On peut voir un vrai motif d'inquiétude dans la tendance à un raidissement, observée dans les années qui ont suivi la crise financière, et dans la baisse de la solidarité de la part des personnes plus aisées.[8]

La gestion de la diversité est le mot d'ordre à la mode, les occasions de promouvoir activement la compréhension interculturelle dans le cadre de la gestion de proximité et au sein des institutions et services de proximité ne manquent pas. Une entrave majeure à une généralisation efficace réside souvent dans le fait que les leaders économiques, administratifs et politiques ne sont pas intéressés, voire éprouvent un sentiment latent d'hostilité à l'égard des minorités, ethniques ou autres. Il importe de veiller à l'application des règles de non discrimination. Ceci étant dit, les discriminations à l'encontre des minorités ne disparaissent pas simplement parce qu'on les interdit. Une condition préalable à une meilleure compréhension et à des interventions plus efficaces est remplie si on parvient à développer une idée nuancée et réaliste de l'intégration.

Inclusion et identité de groupe, accepter les différentes modalités d'intégration

L'intégration résulte d'une procédure d'inclusion, qui permet à des personnes ou à des groupes qui ont été exclus ou ont vécu dans des communautés séparées, de bien vivre ensemble. Deux aspects sont à prendre en compte, d'une part l'inclusion de fait dans tous les secteurs de la vie, de l'autre une communauté de valeur, une identité commune. Les immigrés ont toujours besoin d'intégration. Mais la société dans son ensemble a également besoin d'intégration, afin de lutter

NIKOLAY VUSHOVSKI
Maire adjoint du district de Krasna Poliana, Sofia

Quel est le rôle de Fakulteta à Krasna Poliana, par rapport à la ville de Sofia dans son ensemble ?

↳ La majorité de la population est d'origine Rom. En raison de ses principales caractéristiques, Fakulteta est considéré comme l'un des plus grands ghettos de Sofia. Le quartier ne fait que croître car il attire des personnes venues du pays tout entier dans l'espoir de gagner leur vie. Elles vivent dans des communautés resserrées et sont souvent en famille, ce qui rend l'intégration au reste de la société très difficile. Le taux de chômage est très élevé et les lacunes sur le plan de la formation sont énormes. Dans leur majorité, ces personnes exercent des professions très peu qualifiées et elles tirent leur principale source de revenus de la collecte et du recyclage des ordures. Les pouvoirs publics s'efforcent de lutter contre les problèmes existants.

D'après votre expérience, comment peut-on au mieux associer les financements ponctuels de projets spécifiques et les ressources régulières ?

↳ Les fonds réguliers pour les quartiers viennent du budget municipal de la ville de Sofia et sont calculés en fonction de priorités ou de stratégies qui doivent faire l'objet d'un vote. Mais il existe également des financements destinés aux projets ponctuels et qui sont versés par des donateurs internationaux. Associer les deux types de ressources et les employer de façon appropriée est une tâche délicate. Le budget est limité, mais nous parvenons tant bien que mal à maintenir l'équilibre. Nous nous efforçons d'entretenir les bâtiments publics et les infrastructures, même s'il est clair que la rénovation et la réhabilitation ne sauraient suffire. Il nous faut trouver les moyens de financer de nouveaux projets et de nouvelles constructions. En tant que Maire adjoint, je suis sur place tous les jours. Parfois, j'ai l'impression que ceux qui prennent les décisions devraient être en contact permanent avec les électeurs et ne pas se contenter des informations transmises par les médias. Pour fonctionner, tout plan d'intervention nécessite une base financière solide. La lutte contre l'illettrisme chez les adultes et pour l'éducation des jeunes Roms est importante, mais ça ne devrait pas nous empêcher de construire des infrastructures qui répondent aux besoins fondamentaux des gens. A Fakulteta, 80 % des habitants n'ont pas accès au réseau d'égout et 60 % n'ont pas l'eau courante.

Respecter les règles de transparence sur l'usage qui est fait des fonds européens et internationaux est absolument crucial. L'aide et l'argent des pouvoirs locaux doivent compléter les fonds des donateurs et le travail des ONG afin que les politiques intégrées puissent être menées en coopération avec les Roms. La Municipalité de Sofia a développé de manière proactive des approches intégrées pour mettre en œuvre une politique d'intégration des Roms, il est toutefois impossible de mener cette tâche à bien si l'on ne dispose pas des moyens nécessaires. Nous avons l'intention d'employer les fonds municipaux pour financer de nouvelles canalisations d'eau potable et nous attendons des Roms qu'ils apportent leur contribution en nature en travaillant à l'amélioration du réseau d'égout. La Municipalité essaie également d'améliorer le ramassage des ordures et de rénover les espaces publics. Nous élaborons un plan pour chaque année et l'an dernier nous sommes passés à une stratégie quinquennale d'amélioration des conditions de vie des Roms.

Dans la façon dont la ville de Sofia aborde l'intégration de la minorité Rom, la mixité sociale constitue un sujet d'importance. Quelles sont vos idées sur ce sujet ?

↳ Il nous faut de meilleures activités d'intégration, et intervenir dès le plus jeune âge. Au sujet de la mixité sociale, notre approche consiste à favoriser les écoles et les crèches intégrées. L'idée est d'intégrer les Roms au reste de la société. Les enseignants des écoles mixtes doivent s'engager dans un travail de tutorat pour intégrer des groupes minoritaires au reste de la société. Dans le quartier, les Roms parlent seulement leur langue, alors il est important que les enfants apprennent à parler le bulgare dès le plus jeune âge.

contre la tendance à la segmentation en catégories parallèles, par exemple les riches et les pauvres, les jeunes et les vieux, les noirs et les blancs, les groupes religieux.

Le graphique sur l'intégration montre deux formes différentes d'exclusion et d'inclusion. Tout à fait à gauche, on voit que des individus sont exclus, en raison de leurs handicaps, ils ne forment pas un groupe social harmonieux. Les deux images du milieu montrent des groupes qui ont une identité sociale distincte, comme les Roms, et qui sont soit exclus (à gauche), soit inclus (à droite). Très souvent, les personnes qui appartiennent à la majorité aimeraient que l'intégration s'effectue sur le mode du melting pot, comme l'illustre l'image de droite. Un groupe autrefois distinct a perdu son identité culturelle antérieure et s'est fondu dans le reste de la société. En Europe, on peut souvent observer ce phénomène, les immigrés ont souvent tout oublié de leurs origines, seulement après deux générations. De plus en plus de conflits surgissent pourtant si les minorités entretiennent une forte identité de groupe et ne veulent pas renoncer à leur mode de vie traditionnel. Du point de vue de la population majoritaire, une diminution de la diversité peut être considérée comme une perte.

Des identités partagées et la reconstruction des critères d'identité, des occasions pour se sentir plus à l'aise face à la diversité ethnique et culturelle ?

Pour les gens, il est plus facile de vivre ensemble et de coopérer les uns avec les autres tant que les différences sur le plan social sont modérées. « L'écart social dépend de l'identité sociale : la perception subjective de ce qu'on est. L'identité est elle-même construite socialement et peut être socialement déconstruite et reconstruite. Ce type de changement social peut survenir à n'importe quel moment et dans toute société dynamique. »[9] Un exemple d'évolution des catégories identitaires est illustré par le fait que beaucoup d'Européens ont plus ou moins perdu l'habitude de regarder la religion comme un critère d'appartenance sociale, même s'ils attachent une certaine importance à la religion dans leur vie privée. C'est pourquoi on nourrit encore l'espoir fragile de voir l'appartenance culturelle et ethnique perdre de son importance. Dans la vie de tous les jours, on entend souvent dire « le problème, c'est qu'ils refusent de se mêler aux autres ». En dernier ressort, on doit se contenter du principe « séparés mais égaux » et trouver les outils qui garantissent contre la naissance de handicaps tels qu'un moindre accès à la formation et à l'emploi, des services et des équipements publics de moindre qualité ou l'absence de considération.

En fin de compte, pour garantir une meilleure compréhension mutuelle, il est indispensable de ne pas entretenir une idée trop statique ou trop simpliste de l'identité. Les gens peuvent avoir plusieurs identités en même temps et ils sollicitent ces différentes identités, parfois de manière très consciente, en fonction du contexte social dans lequel ils se trouvent. Pour tenir compte des racines personnelles ou culturelles mixtes, les sociologues parlent d'identités hybrides. Le nombre croissant de personnes qui revendiquent des appartenances et des identités multiples favorisera sans doute la réduction de la fracture culturelle qui sépare les différents groupes.

6.4 Face au problème de l'auto-exclusion, il est de la responsabilité des Municipalités d'œuvrer à l'inclusion dans les quartiers fortement ségrégués

L'inclusion est un processus complexe. Comment favoriser l'inclusion quand les personnes désavantagées ne font rien pour s'intégrer dans les domaines aussi importants que l'éducation, l'économie et la vie communautaire ? La question se pose quand beaucoup de membres de groupes minoritaires sur le plan culturel ou religieux se replient sur leur propre communauté, comme le font certains Roms ou certains Musulmans. Le refus de s'intégrer est souvent considéré comme représentant la principale entrave à l'inclusion. Cet argument est toutefois fréquemment employé pour justifier les inégalités ou la discrimination.

Pourquoi certaines personnes appartenant à un groupe minoritaire restent-elles attachées à des comportements et à des traditions qui compliquent leur intégration ? On pense à ces personnes qui l imitent leurs activités au cercle familial et refusent d'apprendre la langue du pays d'accueil ; à ces familles Roms qui marient leurs filles de douze ans et refusent de continuer à les envoyer à l'école ; à ces groupes de fondamentalistes religieux qui persistent à (faire) porter des tenues comme le Niquab et s'opposent aux modes de vie et aux valeurs de la majorité. On doit voir ces attitudes comme résultant d'un choix conscient.

D'un côté, il peut y avoir certains avantages à être exclu, certes pas en termes économiques, mais en termes affectifs et sociaux. Des personnes qui acceptent de se soumettre à la pression d'un groupe (la famille, la communauté, les pairs), se sentent aimées, acceptées et protégées. De l'autre côté, il faut du courage pour changer et on court le risque d'échouer. Les avantages attachés au changement sont-ils vrais et assez déterminants pour justifier les efforts ? Si l'on veut amener les gens à changer, il faut les convaincre de l'intérêt qu'ils y trouveront, car sinon, pourquoi s'en donneraient-ils la peine ? Il ne s'agit pas seulement des individus, mais de leur communauté aussi.

Un fort taux de croissance démographique dans un quartier en déshérence

Les recommandations formulées par le réseau CoNet pour le développement du quartier de Fakulteta dans le district de Krasna Poliana à Sofia, peuvent contribuer au débat général, même si l'exemple en question est extrême. Dans le quartier de Fakulteta, où les conditions de vie sont épouvantables, vivent environ 30 000 personnes. En 2010, la majorité des habitants sont issus de la minorité Rom, pourtant, en 1999 les Roms formaient à peine 50 % de la population du quartier. La croissance démographique de Fakulteta n'est pas seulement due à une forte natalité, elle repose également sur l'immigration de pauvres Roms venus d'autres régions de Bulgarie. Ce cas illustre les dynamiques du déclin, lorsqu'on n'agit pas en amont pour lutter contre la ségrégation, il faut déployer des efforts considérables pour améliorer un tant soit peu la situation.

1 Wagner, A. (2009): Integrierte Ansätze zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile in Frankreich
Jaillet, M./Perrin, E./Mesnard, F. (2008): Diversité sociale, ségrégation urbaine, mixté
Alfarroba, C./de Montalembert, M. (2008): Trente ans de poltique de la ville
2 NeT_topic, Urbact II (2009): Building Urban Identities, From mono-functional to multi-functional cities, Salford 21–22nd October 2009
3 Neumann, U., Schmidt, Ch., Trettin, L. (2007): Förderung der Lokalen Ökonomie, Städtenetz soziale Stadt NRW
4 Chaline, C. (2003): Les politiques de la ville, p. 101 ff.
5 McKenzie, R.D. (1924): The Ecological Approach to the Study of the Human Community. American Journal of Sociology. 30: 287-301
6 Jacquier, C., Bienvenue, St., Schlappa,H. (2007): Regenera, Urban Regeneration of Deprived Areas across Europe, Final Report
7 see: Heitmeyer, W. (2010): Deutsche Zustände, Folge 9, Langzeitstudie über Erscheinungsweisen, Ursachen und Entwicklungen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit, interdisziplinäre Konflikt und Gewaltforschung, Universität Bielefeld
8 Heitmeyer, W. (2010): see above, page 241 ff
9 Putnam, R. D. (2007):E Pluribus Unum, Diversity and Community in the Twenty-first Century, in: Journal compilation Nordic Political Science Association, p. 159 ff.

10 étapes pour qu'un quartier presque complètement ségrégué sur le plan ethnique s'engage sur la voie du changement

1. La responsabilité publique
Même si les groupes défavorisés ont tendance à se replier sur leur propre communauté minoritaire, la Municipalité doit prendre ses responsabilités et lutter contre cette situation négative. Il est indispensable de tout faire pour mettre fin aux dégradations et à la paupérisation dans le quartier, puis pour élaborer une stratégie de développement à long terme.

2. L'importance des besoins de première nécessité
Lorsque les gens doivent se battre pour leurs besoins les plus fondamentaux, il y a peu de chance pour qu'ils accueillent positivement les efforts déployés pour les amener à suivre une formation ou à chercher un emploi. Il faut avant tout travailler à partir des conditions de vie concrètes des gens et de leurs besoins fondamentaux.

3. Des exemples positifs
Toute personne qui a réussi à se sortir de la pauvreté peut démontrer les avantages qu'il y a à s'intégrer et peut donner un exemple positif.

4. Une école de qualité supérieure pour les quartiers en difficulté
Un projet essentiel pour réussir à mieux intégrer les populations consiste à tout faire pour que l'école du quartier devienne attractive et permette à ceux qui la fréquentent de réussir. L'école n°75 est une école qui accueille mille élèves Roms.

5. Des aspects de la diversité plus ou moins tolérés
Il est nécessaire de discuter au préalable et de s'entendre sur les aspects de la diversité qui peuvent être tolérés et ceux qui ne peuvent l'être. Ainsi, dans de nombreux pays européens, l'obligation légale faite aux parents de scolariser leurs enfants en âge de l'être est prise de plus en plus au sérieux, comme le prouvent les interventions, parfois coercitives, des pouvoirs publics à l'égard des parents défaillants. Mais on veille aussi à offrir aux jeunes mères la possibilité de faire garder leur(s) enfant(s) pour qu'elles puissent aller en cours.

6. Éviter les frustrations causées par les promesses non tenues
Les promesses non tenues coupent l'élan et nuisent à l'optimisme, ce qui compromet toute initiative pour construire un avenir meilleur. Il est indispensable de se montrer franc quant à la faisabilité des projets, à la durée pour laquelle des financements ou le soutien de la Municipalité sont assurés.

7. Créativité et dialogue
Des émeutes ont résulté des changements positifs. De la situation de crise, des idées créatives ont vu le jour et des approches plus productives ont pu naître grâce au dialogue. On pouvait observer dans les communautés noires de Liverpool les mêmes attitudes que celles qui prévalent chez les Roms. Les préjugés des uns et des autres faisaient barrage à toute franche collaboration. D'énormes sommes ont été dépensées. Après les émeutes et grâce au dialogue qui en a résulté, les gens ont commencé à construire des équipements.

8. Apprendre des autres communautés Roms
A Sofia comme ailleurs, il existe des communautés Roms qui ont mieux réussi et où la pauvreté est moins généralisée. Il pourrait être fructueux d'engager un dialogue pour comprendre ce qui a bien marché.

9. dans le domaine social, on devrait encourager l'expression d'une opinion publique tolérante
La majorité ne pense pas que les Roms puissent s'intégrer. La vie artistique, intellectuelle et culturelle peut encourager un dialogue productif et la compréhension réciproque.

10. Un projet de territoire fiable, qui repose sur un travail sérieux de coproduction avec les habitants
Les points de départ doivent être déterminés en collaboration avec l'ensemble des parties prenantes. Certaines personnes font déjà preuve de dynamisme, par exemple en créant de beaux jardins avec des perce-neige, qu'on peut voir de la rue et elles sont parfois disposées à contribuer à l'amélioration des conditions de vie du quartier. On peut résoudre le problème considérable posé par l'enlèvement des ordures en créant des emplois confiés à une entreprise d'insertion. Pour qu'un changement positif puisse intervenir, il est indispensable de commencer par établir, en étroite collaboration avec les habitants, un projet de territoire qui soit durable et fiable.

7

Améliorer les connections entre le quartier et le reste de la ville et encourager la solidarité entre la ville et le quartier !

Raisonner à l'échelle de toute la ville permet de répondre aux besoins et aux centres d'intérêt hétérogènes des habitants et de dessiner un avenir durable.

Un quartier très bien desservi, des manifestations qui donnent envie de s'y rendre, une politique de « création urbaine » qui permet de donner au quartier une identité et des traits distinctifs, de participer aux réseaux à l'échelle de la ville, de communiquer de manière proactive en direction du public, notamment pour rendre compte des progrès en cours et mettre en valeur les personnes qui s'y consacrent, toutes ces mesures aident les quartiers défavorisés à garder le contact.

Les approches intégrées sont loin d'être exploitées à la hauteur de leur potentiel. Pour généraliser les approches intégrées, il faut prendre en charge les projets intégrés qui servent des objectifs multiples à chaque fois que c'est possible et ne pas seulement poursuivre des stratégies d'ensemble.

Une gouvernance moderne et tenant compte des approches intégrées exige que l'on s'appuie sur les schémas d'action de proximité et sur les parties prenantes au niveau local et qu'on mutualise les diagnostics et les évaluations.

La société adopte tour à tour des positions parfois contradictoires sur les politiques qu'il convient de mener pour résoudre les problèmes de disparité sociale qui sont chaque jour plus marqués, ce qui compromet la continuité des programmes, pourtant nécessaire si l'on veut obtenir des résultats probants en terme de lutte contre la concentration de la pauvreté dans les quartiers défavorisés. Une volonté ferme, des pouvoirs publics ouverts et actifs sont les secrets d'une gouvernance moderne, l'optimisme et l'empathie avec les personnes qui souffrent sont également indispensables.

7.1 L'intégration du quartier au reste de la ville, entretenir un esprit de ville partagée

Il y a beaucoup de raisons pour lesquelles nous devrions veiller à ne pas regarder les quartiers défavorisés et les améliorations qu'ils exigent de manière isolée. Par-dessus tout, nous devrions faire en sorte que ces quartiers ne soient pas perçus par le reste des citadins comme étant éloignés et complètement étrangers. Autrement, les gens repoussent loin d'eux les problèmes, se désintéressent de la question, ne veulent pas savoir à quoi la vie dans ces quartiers peut ressembler et ne se sentent ni concernés ni responsables. A partir de là, ils sont vite tentés de considérer les habitants des quartiers comme étant une source de problèmes et une charge, voire des gens qui cherchent à se défouler et à passer au journal télévisé. Il en résulte une stigmatisation des personnes qui sont déjà en difficulté, ce qui compromet encore un peu plus leurs chances de s'intégrer.

Le sentiment de former une communauté, cet esprit de ville partagée, est l'une des plus grandes réussites des villes européennes. Elles ont développé une tradition qui leur permet de gérer les comportements et les besoins et de créer un climat de paix favorable à la recherche de solutions pour l'avenir. Dans la vie urbaine actuelle, on a tendance à résoudre les problèmes posés par le vivre ensemble en séparant et en segmentant. Il en résulte une terrible indifférence, ce qui signifie la fin de tout dialogue productif et étouffe dans l'œuf toute tentative de créer ensemble un avenir commun en dépit d'intérêts divergents.
On s'intéresse de moins en moins à l'autre.

Le besoin le plus urgent regarde la solidarité au sein de la communauté urbaine dans son ensemble afin qu'elle ne se désagrège pas en groupes morcelés. Les villes sont confrontées à un risque de taille, et doivent relever le défi que représente la sauvegarde de la cohésion sociale. A aucune autre échelle, sociale ou nationale, on ne peut trouver de substitut aux villes.

7.2 Connections et accessibilité, rapprocher la ville du quartier et vice-versa

Pouvoir se rendre facilement d'un endroit à l'autre permet de réduire les distances. Améliorer l'accessibilité et développer un réseau de transports en commun pratiques, des pistes cyclables, des trottoirs et des voies de circulation automobile représente un enjeu majeur de la régénération intégrée, qui a été souligné dans le Chapitre 6. Des informations qui figurent clairement sur les plans, des panneaux indicateurs, les noms des stations de transports en commun et toutes les autres informations de cette nature qui apparaissent partout en ville contribuent à entretenir la réputation du quartier comme faisant partie intégrante de la ville. Les habitants se montrent en général très intéressés par ce sujet, il est par conséquent facile de les inviter à participer à la recherche de solutions adaptées, ce qui peut aboutir à des projets comme la conception d'abribus ou l'optimisation du temps d'attente entre deux modes de transports.

Créer des occasions qui donnent aux gens envie de venir dans le quartier permet de renforcer les liens. Les manifestations culturelles et sportives, les festivités et les marchés attirent les visiteurs, pour peu que ces évènements offrent quelque chose de spécial, une ambiance particulière ou d'autres traits distinctifs, notamment en rapport avec le quartier lui-même, cela favorise une identité positive. Ces occasions peuvent faire partie intégrante des stratégies mises au point par les villes et les quartiers pour se réinventer et se débarrasser

Recycler le matériel médical, un partenariat fructueux entre bénévolat, formation et mécénat

Canhumanitaire, VAULX-EN-VELIN

Il est dans la tradition européenne que la société civile prenne ses responsabilités et cherche à résoudre les problèmes sociaux, ce qui implique que les citoyens apportent leur contribution sous la forme d'idées nouvelles, de dévouement et de détermination. Les exemples donnés par Canhumanitaire et le Centro Astalli illustrent parfaitement les tendances actuelles.

L'ONG Hôpital Assistance International (HAI) demande à des bénévoles de collecter du matériel médical pour l'acheminer vers les pays en voie de développement. HAI coopère avec le Lycée des métiers Les Canuts. Les élèves qui s'engagent dans le projet remettent en état du matériel technique, ce qui leur permet de s'initier à leur métier et de s'entraîner. L'association Vaulx-en-Velin Entreprises apporte son soutien au projet. Le projet bénéficie du mécénat de Canhumanitaire, une association fondée en 2007 à l'ancienne Bourse de Lyon par les partenaires susmentionnés, les Maires de Vaulx-en-Velin et de Lyon et le Département du Rhône.

Au-delà des enjeux humanitaires, les élèves ont beaucoup à gagner :
En matière de formation : en termes de compétences personnelles, de sens des responsabilités, d'engagement, de fiabilité et de confiance en soi.
Sur le plan social : de nombreux élèves ont besoin de travailler pour financer leurs études, ils peuvent le faire dans le cadre du projet sans pour autant compromettre leur formation. De plus, environ 12 jeunes bénéficient d'une bourse. Ils sont sélectionnés en fonction de leurs besoins et de leur bonne volonté.
Sur le plan économique : les relations développées avec les entreprises locales rendent l'entrée dans le monde du travail plus facile.

L'association Vaulx-en-Velin Entreprise est animée par d'importantes entreprises locales. Leur travail produit des activités menées en étroite collaboration avec les organismes d'aide à la recherche d'emploi et les partenaires du secteur de la formation : mécénat d'entreprise, stages, informations professionnelles, offres d'emploi, échanges d'expérience et de réflexions.

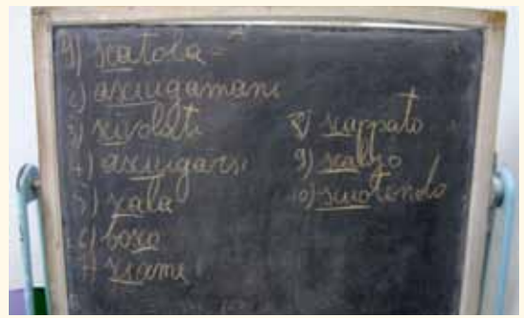
Le mécénat Canhumanitaire

- organise chaque année une campagne de levée de fonds
- gère les subventions versées par les pouvoirs publics, semi-publics et régionaux
- sert de relais pour la diffusion de toutes les informations pertinentes
- fournit la structure administrative et garantit la cohérence des actions
- prend en charge l'acheminement des équipements et les frais de déplacement des jeunes qui les livrent.

L'action citoyenne, savoir où le besoin d'une action citoyenne se manifeste et où les besoins sont réels

Centro Astalli, aider les immigrés, Ballarò, PALERME

Centro Astalli est une organisation qui existe depuis 30 ans, créée à l'initiative de l'ordre des Jésuites et dans le but d'aider les réfugiés. Le Centro Astalli de Palerme a ouvert en 2003 dans un bâtiment du quartier défavorisé de Ballarò, en centre-ville. Depuis 2006, il offre aux immigrés, en particuliers aux réfugiés, des cours d'Italien, des formations et des conseils juridiques. Plus de 60 volontaires font tourner le centre. L'ONG est très active dans le quartier de Ballarò, qui compte de plus en plus d'habitants d'origine étrangère. Les bénévoles sont fiers de faire naître à Ballarò une « culture de l'accueil » et un climat de tolérance à l'égard des immigrés qui font singulièrement contraste avec l'attitude autrement plus hostile qui leur est opposée dans des régions plus aisées d'Italie. A côté du bureau, on trouve une salle de petit-déjeuner, où les immigrés peuvent venir tous les matins prendre une tasse de café. Au premier étage, plusieurs salles ont été aménagées pour prodiguer des soins médicaux, des conseils juridiques, des aides à la recherche d'emploi, il y a aussi trois salles de cours, un vestiaire qui met à disposition des vêtements d'occasion, une salle de musique etc. De plus, on peut avoir accès à des douches et à une laverie. Une partie de l'aide s'appuie sur le fait que les immigrés peuvent entrer en contact les uns avec les autres, mais également avec les personnes locales, ce qui leur permet de retrouver le chemin d'une vie normale.



d'une image négative et combattre le déclin. Se réapproprier l'histoire locale et lui redonner vie parvient souvent à donner envie aux gens, du quartier et de la ville, de participer à un évènement et favorise l'empathie interne et externe au quartier.

Construire dans le quartier un important équipement public, comme un stade, une université ou un centre culturel peut avoir des conséquences majeures sur la revalorisation du territoire, pour peu qu'on puisse offrir une très bonne accessibilité. Cette politique de délocalisation a été appliquée à l'échelle de l'agglomération du Grand Lyon, on peut ainsi mentionner l'Ecole Nationale des Travaux Publiques de l'Etat, qui fait partie de l'Université de Lyon et l'Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Lyon, installées toutes les deux sur le territoire le plus défavorisé de l'agglomération, à Vaulx-en-Velin. Les institutions d'intérêt régional accordent une attention particulière aux différents quartiers de la ville, le cas échéant de la métropole, et servent de relais pour encourager les échanges sur le territoire régional.

Il est crucial de mener un dialogue à l'échelle de la région sur les politiques d'amélioration en cours ou récemment lancées. L'expérience des quartiers qui ont réussi leur mue nous l'enseigne : il faut présenter les avancées des projets, par exemple en organisant des visites guidées à travers la ville ou en organisant des journées portes ouvertes. Ces moments privilégiés offrent la possibilité de rendre compte des projets et de parler des intervenants d'une manière intéressante et concrète, qui permet aux habitants de se les approprier et de les apprécier. Le réseau CoNet recommande de « montrer les héroïnes et les héros de proximité », de « faire le lien entre les problèmes et les personnes concrètes » afin de séduire les gens. Un défi de taille est posé par la nécessité d'accomplir les démarches nécessaires à l'obtention de financements. Pour obtenir les fonds et en justifier la nécessité, il faut mettre en avant les aspects négatifs, mais il faut également veiller à ne pas aggraver involontairement les préjugés. D'un autre côté, si on n'emploie que des termes positifs, on risque de se retrouver à faire de la publicité. Il faut « chercher les potentiels authentiques, décrire les problèmes de façon réaliste, laisser les habitants montrer qui ils sont. Pour changer l'image, il faut changer la réalité. »[1]

Plus la ville est grande, plus il est difficile de faire connaître les problèmes d'un quartier à la ville toute entière tout en évitant de ne faire parler que des échecs et des phénomènes négatifs. Afin que les comptes-rendus à l'échelle de la ville entière soient plus constructifs, des personnes-clefs sur le terrain doivent maintenir le contact et coopérer aves les médias. Prendre en charge des campagnes ou des manifestations intégrées garantit un surcroît d'influence et de visibilité par rapport aux sujets et aux contenus. L'intégration du quartier au reste de la ville se fait en étant présent et actif dans les réseaux et les projets dans la ville ou dans la région toute entière, dans les domaines du sport, de la culture, du travail social avec les jeunes, les bibliothèques, lors des célébrations et en assurant une présence du quartier sur Internet. Cela vaut également sur le plan économique, il convient de mettre en avant les atouts et de s'assurer la coopération des entreprises locales.

7.3 Un outil de gouvernance, travailler à partir des plans d'action locale intégrée, de préférence en les inscrivant dans des stratégies à l'échelle de la ville ou de la région

On reconnaît les Municipalités qui prennent leurs responsabilités au fait qu'elles ont lancé l'élaboration d'un plan d'action locale et lui apportent leur soutien. Dans le cadre d'approches intégrées de dernière génération, des plans d'action territoriale sont conçus comme un outil de gouvernance pour

- inclure les citoyens et les partenaires locaux et encourager la coopération et la coordination entre les partenaires engagés
- inclure les différentes services municipaux et les experts,
- prendre en charge le projet par la coproduction entre professionnels et simples citoyens
- offrir un objectif et une plateforme pour les diagnostics partagés, la planification, les contrôles et l'évaluation
- améliorer l'efficacité de la coordination, passer plus d'accords contraignants et intégrer les différentes responsabilités
- établir des relations et passer des accords à l'échelle du quartier et de la ville, obtenir le soutien du Maire, des Directeurs de services et du Conseil municipal.

Créer des plans d'action en relation avec les stratégies à l'échelle de la région ou de la ville peut produire un effet de synergies : de nombreux défis ne peuvent être relevés que si l'on se place à un niveau plus élevé,[2] il en est ainsi d'une politique du logement bien équilibrée, de la création de zones industrielles ou de centres commerciaux de grande envergure. Les échecs des programmes nationaux en termes de budget, de tâches administratives, de législation foncière, d'urbanisme et de politique stratégique de planification montrent tout l'intérêt représenté par un mode vertical de gouvernance associant les échelles locale et globale.[3]

Trouver des stratégies, des projets clefs et mettre en œuvre les bonnes pratiques à l'échelle locale

La boîte à outils pour le soutien local Urbact II[4] décrit les plans d'action locale comme « une feuille de route concrète pour répondre au problème identifié sur un territoire donné ». En matière de planification urbaine, il apparaît que la forme, la fonction et le rôle du plan d'action locale restent ouverts. Cela reflète le poids croissant des procédures informelles de planification en tant qu'outil de dialogue entre les citoyens et de coopération avec les autres partenaires.

Autrefois, les plans d'urbanisme intégrés ou spécialisés étaient seulement mis au point lorsque des investissements d'ampleur étaient en vue. Les urbanistes et les travailleurs sociaux essayaient également de concevoir des projets détaillés et globaux pour le développement urbain intégré, afin de tenir compte de l'ensemble des problèmes. De nos jours, et en particulier dans le cadre des approches intégrées, la plupart des villes préfèrent instaurer des cadres larges dont le premier objectif est de permettre le passage à l'action : des lignes directrices et des projets clefs à réaliser au cours des années à venir, en respectant les impératifs techniques et réglementaires attachés au processus de planification. Ce choix ne résulte pas seulement des délais et des coûts entraînés par l'élaboration de projets complexes, qui se révèlent parfois être dépassés lorsqu'ils sont enfin votés. Les projets stratégiques devraient être accessibles au public dès le début de la phase de conception.

L'évolution des méthodes de planification doit également aux changements survenus dans la société. La planification a du mal à trouver sa place dans le monde rapide où nous vivons aujourd'hui. Les urbanistes et les hommes politiques ne croient plus aux projets détaillés, globaux et à long terme. De plus, les villes et les urbanistes se montrent attachés à conserver une certaine souplesse, afin de pouvoir exploiter à leur avantage des occasions imprévues. Ils peuvent ainsi profiter d'un contexte plus avantageux, d'une reprise de la demande économique, de financements devenus soudain disponibles, comme c'est de plus en souvent le cas, mais surtout, ils peuvent tirer parti des initiatives prises par les citoyens, qui savent se montrer très proactifs dans certaines situations. L'idée est de concevoir des lignes directrices communes pour fixer des

KENT ANDERSSON
Conseiller municipal de Malmö (Social démocrate)

La cohésion sociale est une question chère à la Ville de Malmö et au district de Fosie, n'est-ce pas ?

↳ La ville de Malmö a subi un processus de transformation qui l'a fait évoluer du statut de ville industrielle à celui de ville des savoirs, ce dont témoigne la présence d'une Université, de nombreuses entreprises qui travaillent dans le secteur des nouvelles technologies et de quartiers résidentiels haut-de-gamme. Plusieurs programmes de développement urbain ont été menés à bien, notamment grâce à des financements européens, comme le programme URBAN, par exemple le développement de l'Eco City Augustenborg et le projet South East Malmö (SÖM) Fosie.

↳ Les nouvelles chances sont toutefois très inégalement reparties et Malmö est devenue une ville divisée. En mars 2010, la ville de Malmö a pris la décision de développer la durabilité sociale de la ville, « avec pour objectif que tous les habitants de Malmö soient inclus et intégrés dans la société et contribuent à sa prospérité ». Il ne s'agit pas de répondre directement aux effets directs de la crise économique actuelle, mais plutôt de réfléchir aux besoins structurels et démographiques à prendre en compte pour mener une politique de restauration sociale qui complète l'entreprise de restauration économique et environnementale qui avait suivi la crise économique des années 1980.

La ville de Malmö a acquis une longue expérience en matière de promotion de l'intégration et du développement urbain à Fosie. Quels sont les points essentiels à observer pour poursuivre l'action ?

↳ Il est crucial de renforcer la durabilité sociale de la ville. Cette nouvelle politique va être mise en œuvre grâce à quatre programmes territoriaux de développement social durable qui offrent un cadre dans lequel les trois modalités de la durabilité, environnementale, économique et sociale, se soutiennent mutuellement. Le territoire de Lindängen (District de Fosie) a été retenu, ainsi que trois autres territoires géographiques de la ville de Malmö : Seved (district centre ville sud), Holma-Kroksbäck (district de Hyllie) et Herrgården (district de Rosengård). La mise en œuvre de projets de territoire relève du budget normal des services et sera donc intégrée aux budgets et aux programmes réguliers de la Municipalité. Les projets de territoire sont prévus pour durer au moins cinq ans. Cette décision a été prise à la suite d'échanges avec d'autres villes qui menaient le même type d'expérience.

Intégrer les partenaires grâce à des procédures intégrées. Pouvez-vous nous dire entre quels partenaires cela marche bien et dans quels domaines il est difficile de réussir ?

↳ Nous avons une longue expérience en matière de collaboration étroite pour continuer à développer la ville dans le cadre d'une démarche intégrée. En ce qui concerne la mise en œuvre des quatre projets territoriaux à Malmö , nous irons encore plus loin en nouant des partenariats plus forts encore pour vraiment inclure plus de partenaires dans le projet. Nous travaillons en harmonie avec les antennes locales des administrations nationales, mais nous voulons pousser un peu plus loin encore. Nous nous efforçons également de solliciter la société civile et les ONG, pour qu'elles se rapprochent de nous et des projets. L'un des problèmes est posé par le fait dans certains quartiers, il y a beaucoup de propriétaires, qui changent souvent, et il est parfois difficile de savoir à qui appartient un bâtiment. La collaboration avec les propriétaires est un enjeu clef. Dans le district de Fosie comme dans d'autres quartiers de Malmö, nous avons pu voir les effets bénéfiques d'une coopération de longue durée avec les propriétaires privés et le bailleur MKB qui appartient à la ville de Malmö.

Un centre d'aide pour les entreprises locales

Les Ateliers des Tanneurs, BRUXELLES

L'ancien Palais du Vin, un vaste bâtiment Art Nouveau, accueille aujourd'hui des entreprises locales. On leur offre une vaste gamme de services pour l'accueil, l'assistance téléphonique, le secrétariat, la comptabilité, et même la gestion et la formation. Cela permet à des start-ups de réduire leurs frais de fonctionnement tout en disposant de services et de conseils de qualité. Elles sont hébergées soit dans des bureaux entièrement équipés, soit dans un open-spaces dédiés aux « jeunes pousses ». Les loyers sont jugés très compétitifs. De plus, les Ateliers offrent des salles capables d'accueillir des réunions, des conférences ou des manifestations, avec l'équipement et les services adaptés. Un café et un restaurant sont également disponibles.

Les Ateliers des Tanneurs sont nés d'un projet commun à la CPAS/OCMW de Bruxelles, une association municipale d'entraide, et du fonds européen FEDER. La CPAS a acheté le Palais du Vin et a été le Maître d'œuvre pour tous les travaux de construction et de restauration. Le FEDER participe à l'investissement initial et aux frais de fonctionnement. La Société Régionale d'Investissement et l'Autorité pour la promotion du commerce et de l'industrie sont également partenaires des Ateliers.

Il est très positif et encourageant de voir que l'on peut mobiliser avec succès les énergies créatives et entrepreneuriales. Il est tout aussi impressionnant de voir que cette démarche a pu être accomplie à partir d'une vision claire et stimulante sur le plan culturel : qu'un immeuble classé ne profite pas seulement aux entreprises, aux emplois et aux services, mais également au quartier et aux visiteurs.

Replacer Biskupice sur la carte

Association Nasze Biskupice, Biskupice, ZABRZE

Biskupice est un quartier situé en périphérie est de Zabrze, une ville dotée d'un imposant patrimoine industriel. A la fin du XIX siècle, on y a exploité quelques unes parmi les plus anciennes et les plus grandes mines de charbon d'Europe. Suite au déclin de l'industrie minière, elles furent classées comme monuments historiques. Le musée de la mine Guido et le musée de la reine Louise sont devenus des attractions touristiques majeures en Europe.

Biskupice est aujourd'hui un quartier pauvre et enclavé, auquel la plupart des habitants de la ville ne porte aucune attention, alors même qu'il offre encore des lieux admirables sur le plan culturel et historique. L'association Nasze Biskupice, fondée en 2003, veut mettre en valeur l'histoire locale, promouvoir le patriotisme et montrer la beauté du paysage dans et autour de Biskupice.

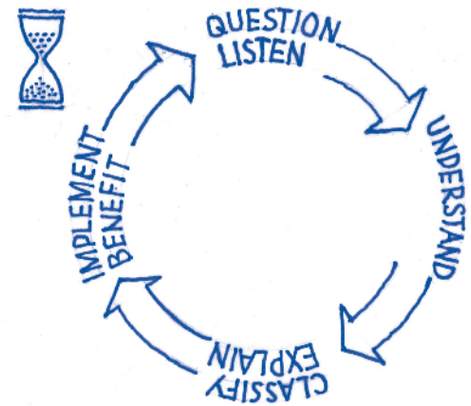
L'ensemble de logements de l'usine Borsig, construit entre 1863 et 1871, fut autrefois une cité ouvrière exemplaire, située à l'avant-garde de la pensée sociale progressiste. Il est maintenant habité par des personnes très démunies, mais reste bien conservé, avec ses rangées caractéristiques de maisons jumelles en briques, un lieu d'une beauté morbide. Nasze Biskupice cherche à faire reconnaître la valeur de ce lieu historique, représentatif du passé industriel de Zabrze, et fait tout pour que des travaux de conservation soient entrepris. L'association organise des expositions de photos et des visites guidées, elle informe le public des activités et des manifestations à venir par le biais de son site internet.

La cible privilégiée de l'association est la population de Biskupice, qui est encouragée à se montrer fière de son quartier. Nasze Biskupice coopère avec d'autres groupes du quartier pour promouvoir cette identité locale. L'association veut en outre s'adresser aux personnes qui vivent dans d'autres quartiers de Zabrze et dans la région de la Silésie afin de les inciter à venir découvrir le patrimoine historique.

orientations et préparer concrètement les projets clefs qui mettent en avant les principales lignes directrices et sont réalisable dans un délai de quelques années.

Dans le cadre du développement urbain intégré, il est préconisé de prendre en charge les plans d'action locale, même si les principaux financements ne sont pas encore votés par les Municipalités. Cette manière d'aborder la planification a été baptisée « la méthode de la débrouille » ou « incrémentalisme » et s'appuie sur l'évaluation des politiques antérieures,[5] qui montre que les changements dans la prise de décision politique se produisent la plupart du temps grâce à des modifications non planifiées et liées à des problèmes précis plutôt que sous l'effet de programmes généraux de réforme. Ceci souligne qu'il faut absolument renouveler les pratiques au quotidien, qui regardent aussi bien le traitement des espaces verts, la surveillance des flux de circulation, les réparations d'entretien ou les rénovations en cours, les heures d'ouverture au public des services que l'ambiance dans les cantines scolaires.

Le cercle diagnostic/action



Weeber+Partner

Ces questions sont extrêmement importantes aux yeux des habitants et s'y intéresser favorise la coopération permet d'apporter un grand nombre d'améliorations grâce à une coopération plus étroite.

Garantir des résultats positifs en expliquant le processus de prise de décision

Lorsqu'on veut entraîner les habitants et les partenaires locaux dans la conception d'un plan d'action, il faut expliquer clairement dès le départ à quoi ressemble un plan d'action:

- une proposition : donner forme à une idée
- des orientations pour poursuivre le travail
- une ébauche pour alimenter les débats futurs et les votes des preneurs de décision
- ou un plan très bien ficelé, que les autorités responsables devront approuver

Si l'on veut garantir un impact et donner aux partenaires l'envie de participer à l'élaboration d'un plan d'action locale, il est crucial que la Municipalité encourage la démarche de projet de territoire, si possible en prenant en charge les frais, et soit prête à suivre les recommandations qui la concernent. Certaines villes attachées à cette forme de plan d'action locale, l'emploient à l'échelle de la ville entière, d'autres mettent les quartiers les uns après les autres à l'ordre du jour, d'autres encore ne se servent de cette méthode de travail que pour les quartiers sensibles, et parfois uniquement pour répondre aux exigences d'un programme de renouvellement urbain ou d'une procédure d'attribution de fonds.

Des plans d'action peuvent être élaborés dans tous les domaines et servir d'outils pour inclure les usagers et les autres partenaires, partager des idées et coopérer. Pour éviter toute frustration, les chefs des différents services doivent absolument apporter leur soutien.

PETRA NOTHDORF
manager CoNet, Chef de l'Unité gestion de proximité, programme Pour une ville socialement intégrée, Département du développement urbain, Land de Berlin

Berlin conduit une stratégie en faveur des quartiers défavorisés à l'échelle de la ville entière, pourquoi

↳ A la fin des années 1990, il est apparu que les problèmes spécifiques aux quartiers défavorisés ne pouvaient être résolus grâce aux méthodes classiques de l'urbanisme et des politiques sociales. Pour rompre le cercle vicieux de la pauvreté, de la mauvaise réputation et du chômage, une nouvelle stratégie intégrée a été mise au point pour s'adapter aux besoins spécifiques à l'échelle du quartier ou des structures de coopération qui agissent à l'échelle de la ville.

Quels sont les principaux défis que Berlin doit relever ?

↳ D'abord, il faut contrôler la situation sociale sur place. Une analyse standardisée menée à l'échelle de la ville et qui s'appuie sur les données sociales montre l'évolution d'une année à l'autre et permet d'identifier les territoires à cibler par le plan de gestion de proximité. C'est un outil précieux, qui peut cependant être à l'origine de rivalités politiques entre quartiers défavorisés pour obtenir des fonds.

↳ Deuxièmement, il faut mutualiser les ressources. Une tâche essentielle est d'associer les expertises pertinentes, les différentes ressources humaines et financières disponibles, ainsi que le travail transversal entre les services municipaux et ceux du Land. Même après onze ans de fonctionnement sur ce mode, on éprouve encore des difficultés à surmonter les barrières qui se dressent entre les différents services. En raison de difficultés financières et de coupes budgétaires dans d'autres secteurs, au fil des années on a de plus en plus compté sur le programme Pour une ville socialement intégrée pour prendre en charge les projets d'intégration sociale.

↳ Troisièmement, il faut fixer les objectifs de l'autonomisation. Avec le plan de gestion de proximité, on a développé une nouvelle approche en matière de prise de décision pour trouver des financements pour les projets. Les habitants décident au niveau local quels projets seront financés. Cette nouvelle approche, du bas vers le haut, connaît un vrai succès, mais elle tranche avec les processus de prise de décision dans d'autres domaines et c'est la raison pour laquelle elle déplaît quelque peu à certains responsables politiques locaux.

Quelles sont, selon vous, les clefs du succès ?

↳ Une communication permanente et un bon réseau qui relie les différents partenaires sont indispensables. La tâche la plus importante à l'avenir sera de trouver beaucoup plus de ressources financières pour travailler sur les territoires défavorisés. Il faudrait plus d'implication de la part des secteurs comme l'éducation, l'emploi et l'économie. C'est pourquoi le Land a lancé une stratégie qui s'appelle « Plan d'action territoriale Plus ».

Un partenariat évolutif

Liverpool First, le partenariat stratégique local de LIVERPOOL

En 2010, Liverpool First a annoncé la révision des structures de partenariat stratégique local afin de mieux se concentrer sur les destinataires et de s'appuyer sur le travail réalisé précédemment pour établir des liens forts avec les organisations publiques et privées, les associations humanitaires et les bénévoles. Le schéma montre la structure revue.

La création de Liverpool First repose sur une idée simple. Il faut cibler les résultats de la stratégie communautaire pour le développement durable, « Liverpool 24 : une ville internationale et dynamique », et maintenir des partenariats stratégiques solides entre la Municipalité de Liverpool, les principales agences, les communautés locales et les groupes représentatifs des habitants de Liverpool. Le travail réalisé grâce à ce partenariat doit en priorité apporter des résultats tangibles dans les cinq territoires prioritaires et encourager les quartiers qui les composent à apporter leur contribution à la stratégie d'ensemble et à influer sur les orientations et décisions de la ville.

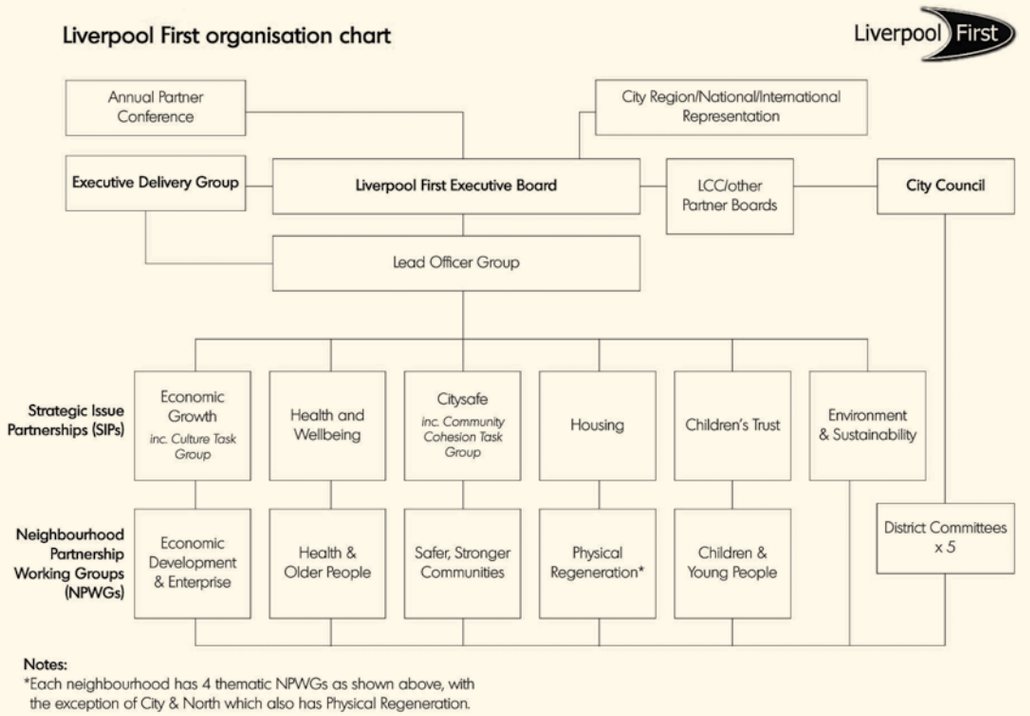
Les partenaires sont très divers, il peut tout aussi bien s'agir d'organisations gouvernementales, d'institutions publiques que de représentants du secteur associatif et des communautés. Leurs délégués siègent au sein de groupes thématiques, appelés « Groupes de travail stratégique en partenariat », en fonction du rôle qu'ils jouent au sein de leur propre organisation et de la manière dont ils peuvent contribuer à l'évolution des partenariats. D'autres délégués au niveau de la direction et de la prise de décision siègent au Comité exécutif de Liverpool First et au « Groupe de travail pour de meilleures prestations de services publics ». Ces deux groupes jouent un rôle clef dans la mise au point de mesures, de programmes de travail et pour entériner les décisions.

L'objectif clef est d'inscrire la vision Liverpool 2024 à l'agenda de leurs organisations respectives, d'atteindre les objectifs fixés par la stratégie et les projets de prestations de services essentiels, tels que les stratégies d'inclusion numérique et de lutte contre les inégalités de traitement en matière de santé menées par la ville ou le plan en faveur de l'apprentissage de Liverpool. Le partenariat Liverpool First est dirigé par une petite équipe exécutive qui fournit aux partenaires l'assistance requise pour développer et coordonner les travaux.

À l'échelle locale, chaque territoire est assisté par le service de gestion de proximité de la Municipalité de Liverpool, organisé autour d'un gestionnaire de proximité et d'une équipe qui prend en charge :

- l'amélioration de la prestation de services de proximité et de la qualité de vie des habitants
- l'identification de territoires prioritaires et le ciblage de problèmes à résoudre
- l'assistance aux partenaires qui cherchent à investir aux mieux leurs fonds pour améliorer la vie dans le quartier
- la recherche des solutions pour qu'ensemble les partenaires puissent fournir de meilleurs services

Chaque quartier dispose de ses propres partenariats qui font pendant aux partenariats stratégiques. Les « Groupes de travail stratégique en partenariat », qui sont au nombre de cinq par quartier, réunissent les partenaires spécifiques à chaque quartier, venus d'horizons variés, intervenant dans des domaines transversaux, et dont le but est de résoudre les difficultés et de tirer le meilleur parti des potentiels de chaque quartier. Ces groupes sont conduits par des membres élus qui président les réunions et s'assurent que chaque partenaire accomplit bien son travail et informe les habitants des quartiers dans lesquels il intervient.



7.4 Un autre outil de gouvernance, partage des diagnostics, du contrôle et de l'évaluation

Le public se montre de plus en plus pointilleux en matière de contrôle des programmes urbains et sociaux, ce qui exige qu'on mette en place des évaluations qui donnent à voir le meilleur moyen d'obtenir de bons résultats. Cette tâche est néanmoins ambitieuse et sensible sur le plan politique. Dans ce contexte, il faut mettre en avant la contribution précieuse apportée par l'évaluation aux projets eux-mêmes, en particulier aux équipes de terrain, ainsi qu'au reste de la ville, aux investisseurs, aux mécènes, aux partisans et aux adversaires. Réfléchir ensemble et faire connaître les diagnostics, les objectifs concrets, l'état d'avancée de projets et leurs résultats, c'est poser les fondements d'une gouvernance moderne.

Poser des diagnostics fait partie des tâches dévolues à la gestion de projet. Il faut établir un cycle dynamique entre les diagnostics et les actions, afin de savoir ce qu'il s'est passé, quels sont les points forts et les points faibles, quelles en sont les causes, quels leviers peuvent être actionnés pour faire changer les choses, quelle est la méthode de travail, quelles mesures sont efficaces, quelles autres ne fonctionnent pas. Les réponses à ces questions permettent des ajustements et des réorientations de l'action. Dans le cadre de la gouvernance moderne, le travail se fait conjointement, il n'incombe pas à un acteur clef ou à des critiques enfermés dans leurs bureaux.

Analyser et déterminer les méthodes d'évaluation

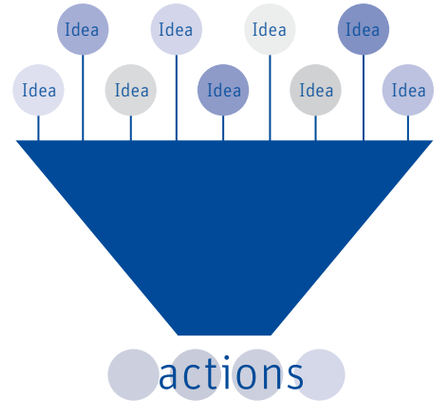
Il existe de nombreuses méthodes, outils, contextes et objectifs d'évaluation et de contrôle :

Evaluation des programmes et des projets
L'évaluation devrait toujours comprendre une évaluation du programme, qui fixe le cadre des projets (procédures de lancement, cadre temporel, lignes directrices, règlementation etc.). L'évaluation des projets devrait comprendre des évaluations de projets individuels et établir une comparaison entre différents projets. Pour les équipes locales, un réseau d'auto-évaluation avec d'autres projets comparables fournirait une aide précieuse.

Evaluation de la méthode et évaluation des résultats
L'évaluation de la méthode met l'accent sur les forces et les faiblesses dans le déroulement des actions, dans le cadre temporel fixé. L'évaluation des résultats s'interroge sur la manière dont les objectifs ont été atteints à l'issue du programme ou du projet, dans sa phase de conclusion ou à mi-chemin ou à des étapes données.

Auto évaluation et regard externe
Des membres de l'équipe qui abordent la question de l'évaluation en clarifiant les indicateurs, en collectant les données, en faisant de la recherche sur le terrain sur la base d'idées partagées peuvent contribuer à la création d'un effet de synergie. Toutefois, les membres d'une équipe ne parviennent

La gouvernance, intégrer les contributions et produire des résultats



FREDDY THIELEMANS
Conseiller municipal de la ville de Bruxelles

Bruxelles, c'est d'un côté une ville magnifique au cœur de l'Europe et de l'autre c'est une ville qui compte une proportion non négligeable de populations multiculturelles et pauvres, comment composez-vous avec de tels contrastes ?

↳ Notre ville de Bruxelles est très cosmopolite et présente dans une certaine mesure tous les aspects de la mondialisation. Nous observons une différence profonde entre les quartiers d'affaires, les populations aisées et internationales et les quartiers moins aisés. Ce phénomène est à mettre sur le compte de décisions d'urbanisme prises dans les années 1950 et dont l'objectif était de favoriser l'économie des services de la ville. Au cours des années passées, nous avons consenti des efforts importants pour combattre la ségrégation et encourager les citoyens à redécouvrir les quartiers du centre-ville, voire à s'y (ré)installer. Mais nous devons agir de manière à ne pas déplacer les populations qui habitent déjà là et ont tissé leurs réseaux et trouvé les infrastructures qui leur permettent de s'intégrer.

Ici, à Bruxelles, la pauvreté est plus visible que dans d'autres capitales, alors même que Bruxelles est la troisième ville d'Europe en termes de P.I.B. Mais ce chiffre ne rend pas compte de l'exode des personnes défavorisées vers les banlieues périphériques, qui sont difficiles d'accès, peu équipées et où elles doivent se débrouiller seules.
La situation de Bruxelles se prête bien à un certain degré de mixité sociale, on peut se rendre rapidement d'un quartier recherché à un quartier moins favorisé.

Quelles sont les approches privilégiées par Bruxelles pour améliorer la cohésion sociale dans les quartiers défavorisés ?

↳ Tout d'abord, il faut savoir que le territoire de la ville (la Région de Bruxelles capitale) est formé de 19 Municipalités, parmi lesquelles il y a la ville de Bruxelles. Nous à Bruxelles pratiquons une politique de liens étroits entre quartiers. D'un côté, nous disposons d'un réseau dense d'associations, qui établissent des relations solides au sein des communautés. De l'autre nous offrons un vaste choix de services, comme le CPAS pour l'intégration sociale, le service municipal BRAVVO, la Maison de la solidarité pour les immigrés nouvellement arrivés, etc.

↳ La cohésion sociale, c'est d'abord et avant tout l'accès aux droits fondamentaux comme un logement décent, une aide financière, des activités émancipatrices, l'éducation etc. Le défi que nous devons relever consiste à faire connaître aux gens les services les mieux adaptés à leurs besoins.

↳ Nous faisons porter nos efforts sur les quartiers les plus désavantagés et sur ceux où se concentrent les immeubles de logements sociaux car ce sont les territoires les plus fortement touchés par le déclin urbain. La revitalisation urbaine joue un rôle majeur dans ces quartiers. Les programmes permettent de concentrer les moyens sur des territoires de taille modeste et de les accompagner grâce à une action sociale qui encourage la participation, le partenariat et renforce l'offre locale de services. Les principaux domaines d'intervention sont la prévention, l'égalité des sexes, le soutien scolaire et l'accueil des nouveaux arrivants.

Qu'est ce qui s'est avéré être une réussite ?

↳ Avec la cohésion sociale, une approche de proximité est indispensable. Les habitants d'un quartier doivent avoir la possibilité de se rencontrer et de faire connaissance les uns avec les autres. Grâce aux projets de proximité comme les fêtes de voisins ou de quartier, les projets intergénérationnels et la journée de lutte contre le racisme, nous encourageons les échanges et le dialogue entre les différentes cultures et générations. Ces activités ont également pour objectif d'entretenir une image positive du quartier, du vivre ensemble et des réseaux d'entraide. Nous espérons que les habitants continueront à véhiculer cette image positive. Quand ils éprouvent un sentiment d'appartenance, ils s'investissent plus.

↳ Notre service municipal BRAVVO accorde une grande importance à la mixité sociale au sein des

activités proposées, en particulier lorsqu'il s'agit de jeunes. On s'emploie par tous les moyens à atteindre cet objectif, par exemple grâce à des pièces de théâtre, des installations vidéos, ou un projet commun à cinq écoles, qui porte sur la question de la discrimination. Beaucoup de projets ont été réalisés par des jeunes, qui ont également contribué à la poursuite de la discussion. BRAVVO a également un projet dont l'enjeu est la coopération entre des services de proximité, municipaux et autres et son rôle dans le bien vivre ensemble dans les quartiers d'habitat social. Ces projets sont toujours menés conjointement avec d'autres partenaires locaux.

Quels sont les domaines dans lesquels vous placez les plus grandes espérances ?

↳ Il nous reste encore bien du chemin à faire pour faire accéder les jeunes au marché du travail. Un grand nombre de jeunes venus des quartiers défavorisés ont derrière eux un parcours scolaire très problématique, voire chaotique. Nombreux sont ceux qui ont quitté l'école avant d'obtenir le moindre diplôme, ils n'ont aucune des qualifications requises sur le marché du travail. S'ils trouvent un emploi, c'est presque toujours un emploi précaire et de courte durée. Cela ne leur permet pas d'accéder à une meilleure situation personnelle ni de gagner leur indépendance. Nous nous sommes efforcés de lancer des projets qui aident les jeunes à réussir le passage de l'école à l'emploi. Dans ce cadre, nous avons créé dans le secteur de Laeken POTENTIA, une Agence pour l'expérience professionnelle pour les jeunes âgés de 18 à 30 ans et qui ont peu de diplômes. Grâce à des sessions de conseil, on évalue leurs compétences et on leur explique les étapes de la recherche d'emploi. Cette session d'autonomisation permet de les inciter à s'engager à poursuivre leur formation, car c'est là le seul moyen qui leur permettra de trouver un emploi plus stable. La motivation et la confiance en soi sont importantes pour les jeunes. La lutte contre le phénomène d'abandon scolaire représente un défi de taille pour qui veut permettre aux jeunes d'entrer dans la vie active. Pour y arriver, il faut jeter des passerelles entre les écoles et les employeurs potentiels.

pas toujours à se montrer entièrement objectifs, ne serait-ce que sous l'effet de la pression. Il est nécessaire d'introduire un regard externe est nécessaire et de plus en plus souvent, il intervient par le biais d'une évaluation réalisée par des pairs ou grâce à des échanges moins formels au sein du réseau de chaque projet. Parmi les méthodes d'échanges du réseau CoNet, on peut également citer les consultations d'une ville à l'autre. Mais les regards externes d'experts sont également sujets à une dynamique de groupe, souvent on ne veut pas se montrer discourtois et on veut faire preuve de respect à l'égard des efforts produits, ce qui conduit à ne pas dire tout ce que l'on pense. Si plus de chercheurs extérieurs prennent en charge le contrôle et l'évaluation, le problème perdure, la plupart des projets de recherche ne sont pas entièrement indépendants, ils tiennent compte du travail accompli, les clients n'acceptent la critique que dans une certaine mesure et parfois les résultats supposés être scientifiques ne s'appuient pas sur une qualité méthodologique irréprochable.

La nature scientifique d'une véritable évaluation n'est pas l'objet du présent travail. Les innombrables difficultés liées à la mesure des résultats de procédures complexes, de causes multiples, d'influences qui s'exercent à différents niveaux, d'interventions transversales et de programmes interconnectés doivent être surmontées. On manque encore de connaissances en la matière et des projets interdisciplinaires de recherche fondamentale sont actuellement en cours. Les quartiers défavorisés et les acteurs de terrain, qui agissent pour leur propre compte, sont préoccupés par le manque de mesures adaptées. Les experts expérimentés dans le domaine du conseil au projet et la recherche préfèrent des méthodes de contrôle et d'évaluation proches des activités concrètes menées sur le terrain et des évaluations menées par les parties prenantes du projet, les habitants qui s'impliquent, les organismes publics de proximité, c'est ce que l'on appelle une évaluation orienté vers les acteurs.[6] Dans le domaine, les projets ont essentiellement besoin de se concentrer plus sur les leviers du changement et de comprendre les logiques des différents acteurs et la façon dont chacun fonctionne.

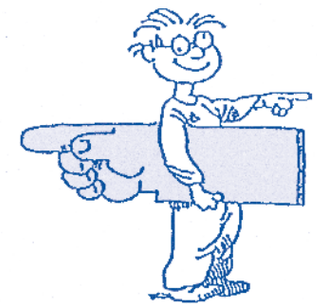
7.5 La nouvelle gouvernance et le leadership, pour faciliter la prise de décision

La mauvaise gouvernance est l'une des causes de la misère et de la pauvreté. Ceci a été souligné par la Banque mondiale dans son « Rapport annuel 1989 sur le risque politique en Afrique subsaharienne ». Les vecteurs de bonne gouvernance sont devenus des enjeux capitaux pour les politiques de développement. Bien entendu, nous devons nous demander dans quelle mesure et en raison de quels facteurs la pauvreté et l'exclusion des pauvres dans les villes européennes sont les fruits d'une gouvernance imparfaite.

Les approches intégrées pour développer des quartiers défavorisés ont constitué une étape majeure pour atteindre de meilleurs résultats. Les politiques actuelles ne reposent pas seulement sur une approche globale de tous les domaines d'intervention. Elles sont également caractérisées par un nouveau mode de gouvernance plus inclusif et qui permet d'augmenter la capacité des villes à prendre des décisions et à s'adapter aux évolutions de la société. Le périmètre d'intervention plus étendu des pouvoirs publics, des agents du secteur privé et des représentants de la société civile est pris en compte, alors qu'auparavant l'attention était concentrée sur les actions menées par l'Etat et les Municipalités. Pour réussir une coopération plus large et susciter un effet de synergie entre les différents acteurs impliqués, les Municipalités ont de plus en plus recours à des intermédiaires. Et il est certain qu'aucun des trois acteurs (Etat, marchés et société civile) ne peut, à lui seul, bâtir un meilleur futur pour les quartiers défavorisés et leurs habitants.

Dans le même temps, les approches intégrées sont considérées avec le plus grand respect partout en Europe. Les Pays-Bas, la France et la Grande-Bretagne ont été à l'avant-garde avec leurs programmes nationaux innovants pour le développement intégré de leurs quartiers défavorisés. On peut cependant se demander si une intervention plus ferme et plus de continuité ne permettraient pas d'obtenir de meilleurs résultats encore. Des programmes bien dotés ont été modifiés à plusieurs reprises, si souvent que les praticiens sur le terrain n'ont pas été en mesure de développer des pratiques optimales. Même l'Allemagne, qui avait lancé en 1999 un programme d'intégration sociale et urbaine puis a continué à promouvoir les approches intégrées avec la Charte européenne de Leipzig, a dû, après onze ans seulement, diminuer les fonds et le financement mixte alloués à la construction et aux projets sociaux. Dans la plupart des autres pays européens, il y a un besoin criant de programmes nationaux et solides de développement urbain intégré dans les quartiers défavorisés.

Gouvernance, travailler avec des contradictions



© Weeber+Partner, illustrator Sepp Buchegger

Le titre de l'ouvrage Monsieur le Président, expulsez la misère, rédigé par un militant français du droit au logement fascine par son ambiguïté. D'un côté, le titre appelle à une action rapide contre la misère. De l'autre, on ne peut s'empêcher d'être touché par la naïveté exprimée, comme si la misère pouvait être éradiquée par des solutions rapides venues d'en haut. De plus, « ceux d'en haut » sont également vus comme faisant partie du problème.[8] Une attitude de rejet à l'encontre des groupes fragiles et la mise en accusation des victimes sont des phénomènes qui ont pris de l'ampleur avec la crise financière des dernières années, plus particulièrement parmi ceux dont les revenus sont plus élevés. C'est dans les catégories les plus favorisées que la tendance à refuser toute forme de solidarité est la plus prononcée. Les gens accueillent positivement les promesses politiques et les programmes destinés à combattre l'augmentation et la concentration des problèmes sociaux dans les banlieues ou tout autre territoire défavorisé. Cependant, l'attitude négative à l'égard des groupes plus faibles ainsi que les publications critiques et les études portant sur l'efficacité limitée des sommes investies dans les quartiers défavorisés sont taillées sur mesure pour justifier un tarissement des fonds.

Les modifications continuelles comme les hauts et les bas des programmes de renouvellement urbain pour les quartiers défavorisés reflètent l'état de la société et les débats autour des solutions à apporter au problème croissant des disparités sociales et de la crise financière et économique qui sévit en Europe.

Améliorer la mise en œuvre, points à observer pour prolonger les approches intégrées

Pour que les efforts et les bonnes pratiques puissant être pérennisés, les objectifs et les bénéfices du renouvellement urbain intégré doivent faire l'objet d'une clarification et d'une communication. En général, les projets ne répondent pas à la totalité des attentes placées en eux. Les nombreux points forts ont été amplement abordés dans ce guide. Mais quels sont les points faibles observés ?

- erreurs dans le contrôle et l'évaluation ?
- faiblesses dans la mise en œuvre ?
- manque de motivation ?
- disparité des connaissances ?
- attentes irréalistes vis-à-vis de l'influence des politiques conçues à partir des territoires ?[9]

Les politiques territoriales doivent être vues comme l'un des piliers de la politique de cohésion sociale, on doit par conséquent régler ses attentes sur le contexte social et économique. Des attentes vagues ou exagérées risquent de mener à des erreurs de contrôle et/ou d'évaluation. Le cinquième rapport de l'Union Européenne sur la cohésion économique, sociale et territoriale,[10] a de nouveau confirmé l'importance de construire des politiques d'intervention à partir des territoires pour faire sortir les gens de la spirale de la paupérisation et de l'exclusion. « La nature des handicaps qui affectent les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale est influencée par les territoires sur lesquels elles vivent. Le lien entre les situations personnelles et la situation territoriale fonctionne dans les deux sens. » Ces constats incitent à redoubler d'efforts pour associer des approches ciblant les personnes et celles ciblant les territoires.

Pour poursuivre les progrès dans la mise en œuvre d'une approche intégrée dans les quartiers défavorisés, ce qui constitue la cible des échanges au sein du réseau CoNet, basés sur les expériences de terrain et les études des membres du réseau CoNet, il faut prolonger la réflexion.

Comment employer de manière proactive les synergies nées de l'approche intégrée ?

En réalisant des projets intégrés à chaque fois que cela est possible et bénéfique ?

Bien que des exemples complexes aient pu être explorés par onze villes européennes, le potentiel des procédures intégrées est loin d'avoir été pleinement exploité. L'expérience, la confiance et les méthodes ont besoin de temps pour se développer. De vraies évolutions durables dans le temps sont liées à un mode de travail et de gestion ancré dans l'appréhension globale et interdisciplinaire de la décision. Apprendre et s'approprier une nouvelle gouvernance, inclure les citoyens, les entreprises, les différents services municipaux et les autres organisations publiques en réalisant des projets partagés est une démarche absolument indispensable à l'établissement d'une culture de la coopération élargie et « du bas vers le haut ». Envisager le recours à des solutions intégrées pour autant de projets que possible devrait être considéré comme un élément essentiel des procédures intégrés alors qu'on se contente de mettre en avant les stratégies d'ensemble poursuivant des objectifs multiples dans les développements de quartier et l'engagement des citoyens.

Comment peut-on augmenter les résultats de la méthode intégrée ?

Grâce à une conduite de projet active et à une combinaison mûrement réfléchie de procédures traditionnelles et participatives ?

Participer, discuter, négocier, coopérer, tout cela prend du temps. Le temps est précieux, non seulement pour les professionnels impliqués mais également pour les citoyens, qui donnent de leur temps libre. La motivation baisse rapidement si les bénéfices, rapportés à l'importance du sujet abordé, au temps passé et au plaisir pris aux rencontres, se révèlent être trop modestes. Les sciences politiques nous l'enseignent : très peu de citoyens sont des « super citoyens », fortement intéressés par la politique, beaucoup de citoyens sont des gens simples, des « Béotiens de la politique », peu intéressés, mais de nombreux citoyens sont décrits comme « potentiellement actifs », qui peuvent manifester de l'intérêt s'ils se sentent personnellement concernés et s'ils peuvent constater que leur effort de participation sera payant.[11][12] D'autres partenaires ont un comportement comparable.

On devrait continuer à réfléchir au moyen de trouver le juste équilibre entre d'une part les interventions et les outils et d'autre part les procédures administratives reposant sur des responsabilités clairement distribuées, afin d'aboutir, par des procédures fondées sur le volontarisme, les réseaux de coopération à une prise de décision commune, façonnée par le consensus. L'optimisme actuel vis-à-vis des prises de décision participatives et de l'auto détermination ne devrait pas être surestimé, toutes les faiblesses d'une intervention ne résultent pas d'un défaut de coordination, mais reposent sur des différences de pouvoir et d'intérêts.[13] Toutes les parties ne trouvent pas d'intérêt à coopérer, de telles stratégies se focalisent souvent sur des projets réalisables car fondés sur les intérêts des partenaires désireux de coopérer. La présence d'un leader et le soutien d'élus locaux ouverts d'esprit est également nécessaire afin de convaincre les parties les plus importantes de participer, tout particulièrement quand ces partenaires sont d'autres services municipaux ou institutionnels.

Comment atteindre le point critique et parvenir à une résilience sensible ?

En croyant au succès, à la créativité, à l'optimisme et au respect des personnes et des territoires ?

La confiance guide les dynamiques de procédures intégrées et bien orientées, elle permet de tirer le meilleur parti des fonds et des équipes engagés. Bien que le développement territorial des quartiers défavorisés ne puisse tout résoudre, il n'y a aucune raison de ne pas se montrer optimiste. Le fait de porter de l'attention aux quartiers en crise, en ne travaillant pas seulement sur les points forts d'une ville, en abandonnant à leur sort les groupes les plus faibles, est même considéré comme un facteur de succès pour la restauration de villes entières après une période de déclin. Le vaste programme de recherche dédié aux villes moins compétitives

a employé le terme d'« attention portée aux quartiers en difficulté » comme un indicateur (parmi d'autres) d'une politique de restauration qui réussit à apporter des résultats positifs.[14]

Le cinquième Rapport de l'Union européenne sur la cohésion économique, sociale et territoriale[15] a encore confirmé l'importance des politiques de développement territorial pour soustraire les populations au risque de paupérisation et d'exclusion.

Nous avons souligné plus haut l'importance revêtue par le fait que la ville entière s'intéresse au développement et fasse tout pour aboutir à des résultats tangibles. Pour y parvenir, il faut des moteurs actifs. Il faut également que ceux qui prennent les décisions au niveau de la ville et tous les acteurs clefs manifestent leur souci de voir émerger une réflexion et des méthodes stratégiques, une gestion de projet de qualité et une méthodologie élaborée afin de ne pas laisser les équipes de terrain qui ne détiennent pas, à elles seules, le pouvoir de mettre en œuvre les idées.

L'innovation et la créativité sont souvent mises en avant comme des facteurs clefs qui font la différence et encouragent un esprit d'optimisme et de dynamisme. Cela est vrai. Cependant, lorsqu'on regarde les bonnes pratiques et les comportements des acteurs des onze villes du réseau CoNet, les contacts étroits, l'empathie et le respect envers les gens apparaissent comme plus essentiels encore.

1 1 Atelier CoNet sur la ségrégation et l'image du quartier, Palerme 24/25 Novembre 2010.

2 The Urbact II network RegGov, Regional Governance of Sustainable Integrated Development of Deprived Urban Areas, Lead city Duisburg, Lead Expert Dr. Potz, Petra. The Urbact I network Regenera, Urban Regeneration of Deprived Areas across Europe focused on urban policies at the metropolitan level. www.urbact.eu.

3 Buchoud, N. (2007): Coping with the multiple influences of global urban changes: highlights from recent French experiences in urban regeneration, Presentation Conference Leipzig, DASL, Demand placed on societal actors in sustainable cities.

4 Ramsden, P., Urbact, et Nick Wates Associates (éd.) (2009): The Urbact II Local Support Group Toolkit, a guide on creating Local Action Plans, www.urbact.eu.

5 Braybrooke, D., Lindblom, C. (1963): Strategy of Decision, p. 71.

6 Arnkil, R. (2003): Emergent Evaluation and learning in multistakeholder situations.

7 Eyraud, J.B., Gaillot, J. (1995): Monsieur le Président, expulsez la misère

8 Heitmeyer, W. (2010): Deutsche Zustände, Folge 9, Langzeitstudie über Erscheinungsweisen, Ursachen und Entwicklungen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit.

9 D'après: Mayntz, R. (1987): Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme – Anmerkungen zu einem theoretischen Paradigma, in: Jahrbuch der Staats- und Verwaltungswissenschaft, Bd. 1 1987, pp. 89-111.

10 Commission Européenne (2010): Cinquième Rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale, p.187.

11 Dalton, R. (2008): Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies, p. 32.

12 Forschungsverbund Stadt 2030, Weeber+Partner, Orplan, IfSS, City of Esslingen: Stadt 2030 Bürger sein heute – Bürger sein 2030, p. 226.

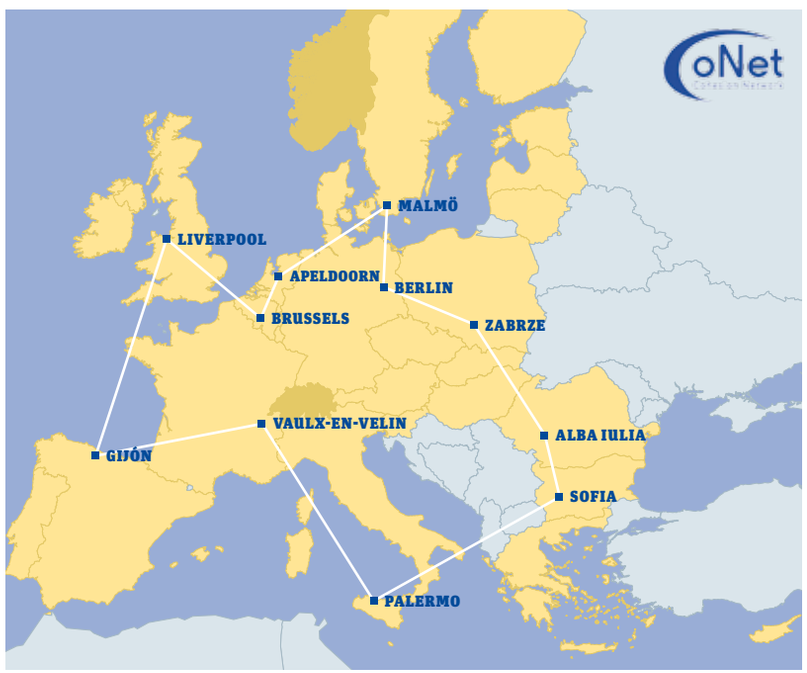
13 Bert, M., Haus M. (2010): Stadtumbau als Problem der Governance- Forschung, in: Stadtumbau komplex: Governance, Planung, Prozess. Schader Stiftung.

14 Power, A., Plöger, J., Winkler, A. London School of Economics and Political Science (2010): Phoenix Cities, the fall and rise of great industrial cities, p. 276.

15 Commission européenne (2010): Cinquième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale, p. 187.

Imprint

Éditeur : CoNet **Auteures :** Rotraut Weeber, Petra Nothdorf, Reinhard Fischer and contributions from partner cities
Photos : © CoNet unless otherwise specified **Layout :** Moniteurs, Berlin **Traduction de l'anglais :** Lan-Phuong Phan
Chef de file : Berlin, Senate Department for Urban Development ISBN: 978-3-00-034052-9



URBACT II

URBACT est un programme d'échanges et d'étude qui promeut le développement urbain durable. Il permet aux villes de travailler ensemble pour tenter de répondre aux principaux défis urbains et de réaffirmer le rôle clef qu'elles jouent face aux évolutions de sociétés qui deviennent chaque jour plus complexes. Il les aide à développer des solutions pragmatiques, nouvelles et durables, tenant compte des dimensions économique, sociale et environnementale. Il permet aux villes de partager les bonnes pratiques et les leçons apprises auprès des professionnels engagés dans les politiques urbaines à travers l'Europe entière. URBACT comprend 181 villes, 29 pays, 5000 participants actifs. URBACT est financé par le FEDER et les pays membres.

www.urbact.eu

European Union
European Regional
Development Fund

Connecting cities
Building successes

URBACT