

Club de veille

des centres de ressources Politique de la ville

Synthèse du rapport de Marie-Hélène BACQUE et Mohammed MECHMACHE.

« Pour une réforme radicale de la politique de la ville.

Ça ne se fera pas sans nous.

Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires »

Marie-Hélène BACQUE et Mohammed MECHMACHE ont été missionnés en janvier 2013 par François LAMY, ministre délégué à la ville, pour faire des propositions sur la participation citoyenne dans la (nouvelle) politique de la ville. Ils ont remis le rapport au ministre le 8 juillet 2013.

Ce rapport a été construit dans une optique collaborative, à partir d'échanges et d'auditions d'acteurs (responsables associatifs, élus locaux, professionnels, chercheurs). Une conférence de citoyens de deux jours a également été organisée dans le but de recueillir les avis d'associations et de collectifs de citoyens.

Le club de veille des Centres de ressources Politique de la ville a souhaité faire une **synthèse des trois grandes parties qui structurent le rapport : le constat de la participation dans la politique de la ville, la stratégie proposée et les six types de propositions concrètes préconisées.**

Le constat

Dès 1983 le rapport DUBEDOUT préconisait de faire des habitants les acteurs du changement. Depuis, la politique de la ville a en effet constitué un terrain riche d'expérimentations participatives, mais elle n'en demeure pas moins conduite et décidée « par le haut ». Si cette politique de la ville a permis des effets concrets sur l'aménagement urbain et les équipements de proximité, la culture administrative et politique n'est donc pas devenue participative et la dynamique sociale attendue n'est pas parvenue à se mettre en place.

L'objectif des préconisations de ce rapport est d'aller, au-delà de la communication et de la concertation autour de projets et politiques, vers la perspective d'une transformation sociale. Pour cela, certes il importe de mobiliser la participation institutionnelle (instances participatives, réunions publiques). Cependant il ne suffit pas d'ouvrir ces espaces institutionnels de participation pour qu'ils soient occupés, il est donc nécessaire d'articuler cela avec la participation d'interpellation (demandes et propositions de citoyens) et la participation d'initiative (mises en œuvre de réponses collectives, de solidarité...).

A noter que l'enjeu de la participation fait suite aux revendications de mouvements sociaux, mais concerne aussi, plus largement, la modernisation de l'action publique en général.

La stratégie proposée : « un empowerment à la française »

Le rapport Bacqué Mechmache propose une réforme radicale, « un empowerment à la française », qui mettrait les habitants au centre d' « une politique de la ville co-élaborée ». La stratégie proposée s'appuie sur cinq principes / enjeux majeurs.

1) Appuyer le développement du pouvoir d'agir ou une démarche d'« empowerment »

Il s'agit d'encourager, dans les quartiers prioritaires et ailleurs, l'autonomie de la société civile en reconnaissant les initiatives citoyennes et en leur donnant les moyens de se développer. Cette proposition est radicale dans le sens où elle vise à favoriser l'existence de contre-pouvoirs, d'espaces critiques, et de donner voire de favoriser le droit à l'interpellation.

2) Mettre les citoyens au cœur des services publics

Dans les quartiers, le droit commun reste souvent une exigence à atteindre : on constate un sentiment d'injustice et d'abandon de la part de nombreux habitants. Pour un service public adapté au territoire et aux attentes des usagers et un relationnel différent avec le public, le rapport propose de mieux prendre en compte l'avis des usagers (« faire avec pour faire mieux ») et de réaffirmer le rôle des structures relais (ou « intermédiaires ») comme des points d'appui participant à la production des services publics. Le changement de regard sur les habitants et sortir de la logique bureaucratique et du chiffre sont également les clefs d'une réforme réussie.

3) Démocratiser la politique de la ville

Au fil des réformes de plus en plus de dispositifs se superposent. De plus la focalisation sur la rénovation urbaine et sur la sécurité ont conduit à saper les bases de la transversalité, pour revenir à une logique thématique sectorielle et descendante, ne mobilisant que rarement les habitants dans les lieux de décision.

La démarche que le rapport préconise est de donner la place aux habitants à toutes les étapes du futur contrat de ville et à toutes les échelles de la décision.

4) Changer l'image des quartiers

Avant tout il faut sortir du discours réducteur sur les quartiers « ghettos » où se concentrent les problèmes, et reconnaître, sans angélisme, la complexité de ces quartiers dans lesquels il y a aussi des innovations, des solidarités, des formes d'expression, etc.

5) Renverser la démarche par la formation et la co-formation

La culture politique et administrative a tendance à favoriser les démarches d'encadrement plutôt que d'accompagnement. Un fossé social s'est creusé entre les agents de la fonction publique territoriale et les salariés associatifs, dont la diversité ethnique est faible, et les habitants des quartiers populaires, dont la situation sociale est méconnue par ces professionnels et élus. L'échange par le dialogue entre les techniciens, bénévoles et citoyens est primordial et doit être à double sens.

Les 6 groupes de propositions concrètes

Les orientations stratégiques présentées nécessitent une méthode de travail : le rapport préconise donc six groupes de propositions concrètes.

1) Donner les moyens à l'interpellation citoyenne

Objectifs : financer la participation même quand elle n'est pas initiée par les institutions, inscrire l'interpellation citoyenne comme une dimension à part entière du fonctionnement démocratique, en dégageant les moyens financiers et humains nécessaires.

Outil proposé : création d'une autorité administrative indépendante en charge d'un fonds pour l'interpellation citoyenne, destiné à des collectifs de citoyens indépendants des pouvoirs institutionnels (mais souhaitant débattre sur des enjeux d'intérêt commun).

2) Soutenir la création d'espaces citoyens et les reconnaître

Objectifs : créer des lieux de débat, d'échanges, de propositions et d'évaluation aux échelles locale et nationale.

Outils proposés :

- Des « tables locales de concertation » à l'échelle des quartiers (modèle Canadien), devant permettre la réunion d'associations et de collectifs afin de se coordonner, agir en transversalité et développer des actions et un projet commun. Ces tables pourront être créées à l'initiative des associations et financées par la politique de la ville dans le cadre des contrats de ville (notamment le recrutement d'un coordinateur)
- Une plateforme associative nationale composée de collectifs et de représentants associatifs des quartiers prioritaires, ayant à sa disposition des fonds et une équipe administrative. Le rôle de cette plateforme : faire de l'échange d'expériences entre associations et collectifs citoyens, diffuser les pratiques innovantes, former les acteurs associatifs. Cette plateforme participera également à l'évaluation de la politique de la ville en y intégrant le point de vue des habitants. La plateforme pourra produire à la demande d'acteurs locaux des évaluations locales et expertises notamment sur les projets complexes (aménagement...). Enfin elle pourra faire des propositions, initier des expérimentations et organiser des colloques et formation avec les universités et/ou centres de ressources politique de la ville.

3) Favoriser le développement associatif

Objectif : rendre le financement des associations plus indépendant, transparent, sécurisé et éviter les logiques clientélistes et partisans.

Outil proposé : création de la fondation pour la solidarité sociale, dispositif indépendant, de financement co-géré par la puissance publique, les institutions et les associations. Destinée aux associations œuvrant pour la solidarité et l'engagement social -notamment vers les populations vulnérables ou victimes de discriminations- cette fondation aura des critères explicites d'attribution des subventions pour une transparence à tous les niveaux institutionnels.

4) Les instances de la politique de la ville, lieux de co-élaboration et de co-décision

Objectif : associer les citoyens à la co-élaboration des projets de territoire et des contrats de ville, de la phase de diagnostic à celle de l'évaluation.

Outils proposés :

- Création d'un « groupe de pilotage élargi » à l'échelle du quartier 6 mois avant la signature du contrat, dont les membres seront : 25% de représentants associatifs du quartier, 25% de citoyens tirés au sort sur la base de quotas permettant la diversité (culturelle, d'origine, paritaire, générationnelle) et 50% d'acteurs économiques de proximité. Les participants bénévoles seraient défrayés, avec un statut donnant droit à s'absenter du travail, et le groupe disposerait de fonds pour : élaborer un diagnostic transversal des enjeux, dégager les orientations et les priorités du contrat de ville, évaluer les contrats et opérations ANRU précédents si existants, évaluer la prise en compte des besoins en termes d'équipements, etc. Un groupe à l'échelle intercommunale fera le lien entre les différents groupes de pilotage des quartiers.
- Afin d'assurer une représentation des habitants dans toutes les instances d'orientation, de décision et d'évaluation de la politique de la ville, et à toutes les échelles : création d'un fonds d'initiative géré par les habitants et mise en place de « collèges citoyens » ou d'espaces de dialogue dans les instances d'orientation et de décision de services (ASV, organismes HLM, voire écoles et services de police) y compris dans les conseils d'administration de l'ACSé, de l'ANRU, du CNV...

5) Changer le regard sur les quartiers populaires

Objectif : cette cinquième série de propositions est transversale et passe par le développement et la diffusion de médias locaux et d'expressions culturelles issues des quartiers populaires, par la reconnaissance de ces médias comme de vrais médias, par l'évolution de la culture des médias nationaux et par un travail sur les expressions culturelles et sur les mémoires sociales des quartiers populaires.

Outils proposés :

- Mise en place d'une fondation « médias, culture, quartiers populaires » : les pratiques médiatiques des radios locales/associatives et des médias en ligne représentent des outils permettant de développer la citoyenneté, de renverser les représentations des quartiers, d'intervenir en faveur de la cohésion sociale, etc. Cette fondation aurait un fonds d'actions pour financer les médias de quartier et les initiatives médias/culture. Elle pourrait aussi développer un programme national pour former les habitants des quartiers populaires à la pratique du journalisme en ligne, et mettre en place un centre de ressources et un portail commun.
- Lancement d'une émission de radio pour débattre des enjeux des territoires et rendre visible une expression et information plurielle
- Faciliter le droit de réponse des associations de consommateurs de médias
- Organisation d'une conférence annuelle sur les médias et les quartiers populaires
- Faire évoluer la sociologie et la formation des journalistes (classes prépas égalité des chances etc.)
- Création d'un forum culturel d'échange d'expériences annuel accordant un prix chaque année à la meilleure initiative culturelle.

