



Capitalisation des évaluations des Contrats de Ville de Rhône-Alpes Synthèse

CONTEXTE DE L'ETUDE

Le présent document constitue la synthèse du rapport provisoire final de la mission d'étude confiée par l'Etat et la Région Rhône-Alpes au Centre de Ressources du Développement Social Urbain, et intitulée « Capitalisation des évaluations des 21 Contrats de Ville de Rhône-Alpes ». Cette mission a été menée conjointement par les cabinets PLURICITE et AMNYOS entre octobre 2005 et février 2006.

Ce **processus de capitalisation, mené dans le cadre d'une démarche d'apprentissage collectif**, a cherché à dégager les effets des actions financées dans le cadre des contrats de ville, en compilant et mutualisant les informations constituées localement. Le rapport a été rédigé et enrichi à partir de données qualitatives : analyses des rapports d'évaluations intermédiaires locales, entretiens avec les acteurs de la politique de la ville, analyse approfondie d'actions dites remarquables, et réflexions partagées avec le Comité de Pilotage, le CR•DSU et un groupe *ad hoc* composé de différents professionnels. Il a également été enrichi par des éléments quantitatifs recueillis au moyen d'une enquête par questionnaire auprès des acteurs locaux de l'ensemble des contrats de ville et d'une pondération des effets perçus.

LA POLITIQUE DE LA VILLE RHONE-ALPINE EN BREF

Au démarrage, la procédure Développement Social des Quartiers (1982), prémisses de la politique de la ville, a concerné 4 quartiers de Rhône-Alpes¹. A partir de 1984, le nombre de quartiers en DSQ puis DSU s'est progressivement développé². Lors de la signature du Contrat de Plan en 1994, une première génération de 15 contrats de ville ou d'agglomération³ est signée en Rhône-Alpes pour la période 1994-1998 (puis prolongée jusqu'en 1999). 3 Pactes urbains⁴ sont également signés en 1994. Entre temps, le Pacte de relance en 1996 a permis d'étendre la géographie prioritaire de Rhône-Alpes, avec la définition de 3 Zones Urbaines Sensibles (ZUS), 5 Zones de re-dynamisation Urbaine (ZRU) et 3 Zones Franches (ZFU). **En 2000, 21 contrats de ville** sont signés. 6 nouveaux contrats sont donc venus s'ajouter à la liste – l'agglomération de Bourg-en-Bresse, l'agglomération Roannaise, le Pays de Gier, Givors et Grigny, la Moyenne Vallée de l'Arve et la Vallée de l'Ondaine– et un (Pierrelatte) s'en est retiré. Ces contrats de ville s'inscrivent dans le volet territorial Contrat de Plan État - Région 2000-2006.

Actuellement, **80% des contrats de ville sont intercommunaux**. Les 21 contrats de ville représentent 191 communes signataires, **240 quartiers prioritaires**, pour une population totale de 2,7 millions d'habitants⁵, dont un quart habite dans un quartier prioritaire. Plus de la moitié de ces quartiers se trouvent dans les trois grandes agglomérations de la région : agglomérations lyonnaise, grenobloise et stéphanoise. Particularité en Rhône-Alpes, on recense **64 quartiers classés en ZUS** sur les 240 prioritaires. En outre, 28 quartiers sont classés en ZRU et 7 en ZFU. On relève également 7 Grands Projets de Ville (GPV), 2 Opérations de Renouvellement Urbain (ORU) et un Pic Urban.

Concernant les dispositifs thématiques connexes, on compte à ce jour 48 conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD), 34 Contrats Locaux de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CLSPD), 13 Plans Locaux d'Insertion pour l'Emploi (PLIE), 53 Réseaux d'Education Prioritaire (REP), et 14 programmes de réussite éducative (PRE), sur les territoires en contrat de ville.

¹ Mistral à Grenoble, Montchovet à Saint-Étienne, la Monnaie à Romans et les Minguettes à Vénissieux.

² La Grappinière à Vaulx-en-Velin, La Duchère et les Etats-Unis - Mermoz à Lyon

³ Oyonnax, Annonay, Aubenas, Montélimar, Pierrelatte, Romans, Valence, Agglomération grenobloise, Nord - Isère, Vienne, Saint-Étienne, Agglomération lyonnaise, Villefranche-sur-Saône, Chambéry, Annemasse.

⁴ Pays du Gier, Vallée de l'Ondaine, Agglomération Roannaise.

⁵ RGP INSEE 1999

ANALYSE DES DEMARCHES D'ÉVALUATION CONDUITES A MI-PAROURS

L'obligation d'évaluation, pour la politique de la ville, est récente, puisqu'elle n'est apparue que lors de la préparation de la dernière génération de contrats de ville 2000-2006.

La très large majorité des territoires en contrat de ville, soit **90% a mis en place une démarche d'évaluation de son dispositif**. La plupart de ces territoires, notamment ceux de petite taille, se sont cantonnés au minimum obligatoire (évaluation à mi-parcours), tandis que d'autres se sont dotés d'un véritable dispositif et d'une vraie stratégie d'évaluation, parfois mise en œuvre en continu. L'ensemble des prestations liées à l'évaluation des contrats de ville en Rhône-Alpes entre 2000 et 2005 représente un budget équivalent à environ 1.600.000 euros, ce qui est considérable en valeur absolue. Cela ne représente toutefois que 0,25% du total des montants programmés par l'ensemble des financeurs sur la période 2000-2006.

Le plus souvent, seule une voire plusieurs thématiques prioritaires du Contrat de ville sont interrogées explicitement par les évaluations locales. Les thématiques les plus souvent investiguées sont les suivantes, par ordre d'importance : 1) l'habitat – le logement – Renouvellement Urbain – la gestion sociale et urbaine de proximité 2) la sécurité et la prévention de la délinquance 3) l'insertion socio-économique 4) l'éducation jeunesse.

Les questions abordées dans les rapports d'évaluation relèvent à la fois des problèmes de mise en œuvre et de résultat. La majorité des questions évaluatives posées, quand elles existent, appelle un **jugement de valeur, principalement sur l'efficacité, la cohérence, la pertinence**, et aussi - mais plus rarement - sur l'efficience. De nombreux territoires (environ 1/2) ont fait appel à un prestataire externe pour mettre en œuvre la démarche d'évaluation : préparation du projet et de la commande, formulation des questions évaluatives, mise en place d'une instance de suivi, élaboration ex ante d'indicateurs pertinents... Ces prestations, si elles ne permettent pas de garantir une évaluation utile, ont indéniablement permis de partager entre partenaires les attendus de l'évaluation (l'absence d'un tel partage a été très dommageable pour certains sites), mais aussi de structurer et de hiérarchiser les questionnements évaluatifs, et de limiter les champs d'investigation. L'accompagnement de la mise en place de ces démarches par des professionnels a aussi favorisé l'obtention de réponses plus claires.

La plupart des évaluations ont adopté une approche thématique, en interrogeant les objectifs axe par axe. Cependant, d'autres sites, moins nombreux, ont privilégié une approche par territoire prioritaire, en mesurant les impacts au regard de l'intégration globale du quartier « en retard » par rapport au reste de la ville ou de l'agglomération. Ces dernières ont d'ailleurs davantage été des diagnostics actualisés des territoires concernés qu'une analyse de cet effet rattrapage.

Les principales attentes initiales des acteurs locaux vis-à-vis des évaluations intermédiaires concernent, par ordre d'importance : la redéfinition des priorités d'intervention, l'analyse de l'efficacité du dispositif, un point d'étape de l'avancée des actions mises en place et plus récemment une analyse de l'efficience des actions. Or, du point de vue des acteurs locaux, elles ont surtout permis :

1. D'enclencher des **dynamiques partenariales de travail** et de ralentir le « phénomène d'usure »
2. De **revisiter les objectifs et clarifier les intentions** des partenaires.
3. D'apprécier **l'atteinte ou non des objectifs**.
4. De **réactualiser les diagnostics**.

Ainsi, on note un **écart** entre les **attentes** initiales et l'**utilité ressentie** des démarches évaluatives.

La forme des rapports d'évaluation n'est pas homogène, ce qui ne facilite pas forcément leur lecture. De plus, ils reflètent parfois des analyses fragiles, et des conclusions insuffisamment claires. Les bénéficiaires ultimes sont rarement interrogés et les sources statistiques (observatoires, Insee, tableau de bord de quartiers) sont mentionnées mais peu exploitées, car trop disparates, trop peu désagrégées au niveau local ou pas assez actualisées. Enfin, **les rapports ne répondent généralement pas assez aux questions des résultats et des impacts, mais davantage aux questions de mise en œuvre** (pilotage, partenariat, qualité de l'instruction,...).

Si les rapports sont généralement diffusés aux membres des comités de pilotage locaux, les opérateurs, souvent sollicités pendant l'évaluation, n'obtiennent que rarement les conclusions de la démarche. De la même manière, nous n'avons pas eu connaissance d'évaluation(s) qui aurai(en)t débouché sur un texte à destination des habitants - citoyens. Au final, les évaluations à mi-parcours n'ont **pas été suffisamment utilisées pour les connaissances qu'elles ont apporté**, soit que cet apport soit trop pauvre, soit qu'il ne soit pas assez focalisé sur les enjeux décisionnels. Jugées parfois trop théoriques et éloignées du terrain, peu appropriées, elles semblent ne pas avoir suffisamment aidé à la décision. Les évaluations n'ont ainsi pas eu de dimension politique suffisante, ce qui, dans certains cas, a bridé leur utilité.

LES EFFETS DES CONTRATS DE VILLE SUR LE VOLET EDUCATION ET POLITIQUE JEUNESSE

La politique de la ville est largement valorisée pour son rôle de **renforcement des collaborations entre les opérateurs de terrain**, qui se traduisent essentiellement par une inter - connaissance accrue et des liens opérationnels plus forts, ponctuellement concrétisés par des projets collectifs. Néanmoins les partenariats doivent encore évoluer, l'articulation avec les professionnels de l'Education Nationale restant un enjeu majeur. Pourtant, le **volet éducation – jeunesse des contrats de ville est encore peu intégré aux dispositifs sectoriels**⁶, les zonages prioritaires, peu cohérents entre eux, ne facilitant pas des organisations opérationnelles efficaces. Au final, les Contrats de Ville de la Région Rhône-Alpes ne semblent pas parvenir à jouer leur rôle d'ensemblier.

Les contrats de ville ont un **effet déclencheur et dynamisant sur l'offre d'activités** en direction des jeunes. Ils sont souvent l'occasion de structurer l'offre et de pallier les manques. Néanmoins, les volets éducation – jeunesse se traduisent par une multitude d'actions souvent disparates et très éphémères, les relais du droit commun ne fonctionnant pas toujours. **La discontinuité des actions reste donc un point faible** majeur. De plus, s'il semble avéré que les contrats de ville ont incontestablement permis de favoriser l'accès des jeunes à des pratiques sportives, socio - éducatives et culturelles sur les quartiers, ils ont, semble-t-il, eu **plus de mal à favoriser la mobilité des jeunes** sur l'agglomération et la mixité sociale dans les activités. Ainsi, ces activités ont certes permis aux jeunes d'accéder à des loisirs, mais davantage au sein de structures spécifiques dédiées ou presque aux habitants des quartiers prioritaires et aux personnes en difficulté.

Lorsque la question de la réussite scolaire est abordée, les rapports d'évaluation intermédiaires mesurent les effets des actions financées dans le cadre des contrats de ville avant tout en terme de fréquentation des actions ou des structures, et non en terme d'impact direct sur l'évolution des publics ciblés. Toutefois, **certaines améliorations sont relevées dans le comportement** des enfants bénéficiant d'actions d'accompagnement et de soutien scolaire financées par les contrats de ville. Ces améliorations se mesurent en terme de confiance en soi, d'épanouissement ou d'éveil culturel, entraînant une évolution de l'attitude des enfants vis-à-vis de l'autorité, et une plus grande autonomie. Une meilleure concentration en classe ou lors des devoirs, et une plus grande motivation à apprendre sont également soulignées. Certains progrès sont parfois notés sur les résultats scolaires eux-mêmes, mais ces affirmations sont rarement étayées et restent à prendre avec précaution.

Parallèlement, les **actions de veille et de repérage** des élèves en difficulté sont **encore peu développées**, laissant en suspens la question de l'adéquation des actions de soutien et d'accompagnement scolaire par rapport aux besoins. De plus, il semble que ce ne soient pas forcément les publics les plus en difficulté qui fréquentent les structures d'animation concernées. **Quatre types de publics restent encore trop peu touchés** par l'action de la politique de la ville : jeunes hommes en situation d'échec scolaire, primo arrivants, jeunes filles et gens du voyage.

La présence des associations de proximité sur le terrain des quartiers sensibles est souvent perçue comme un élément favorisant le dialogue, qui permet d'engager des relations durables entre le personnel des structures d'accueil et les habitants. Ce **dialogue restauré** a semble-t-il entraîné une plus grande confiance des habitants dans les services publics.

L'enquête menée auprès des acteurs locaux permet de dégager et confirmer les 5 effets suivants des contrats de ville, par ordre décroissant d'importance :

1. Les contrats de ville ont un **impact majeur sur la pertinence et la cohérence de l'offre** d'activités culturelles, socio éducatives et sportives.
2. Les actions financées dans le cadre des contrats de ville semblent avoir **prioritairement un effet sur la lutte contre l'échec scolaire**.
3. La lutte contre l'échec scolaire est le facteur majeur de contribution à l'égalité des chances.
4. Deux **effets de levier** sont particulièrement utilisés et utiles pour favoriser la **participation des habitants (parents)** : la lutte contre l'échec scolaire et l'accompagnement à la parentalité.

L'effet innovation s'exprime majoritairement à travers des nouvelles formes de réponses plus adaptées aux besoins, et donc plus pertinentes.

⁶ Contrats Educatifs Locaux, Contrats Temps Libre, Projets Educatifs Locaux, Réseaux d'Education Prioritaire, Zones d'Education Prioritaires...

LES EFFETS DES CONTRATS DE VILLE SUR LE VOLET SECURITE ET PREVENTION

Les questions de sécurité, de tranquillité publique, de lutte contre la délinquance et les incivilités, et de prévention sont très souvent citées dans les évaluations à mi-parcours, mais peu approfondies. L'analyse de l'impact des contrats de ville sur cette thématique se heurte au **manque de définition et de distinction lisible** caractérisant les volets sécurité d'une part, et prévention de la délinquance de l'autre.

Les **dispositifs de coordination** que sont les CLS puis les CLSPD **se sont progressivement généralisés**. Pourtant, l'impulsion de ces outils, puis leur **coordination est faiblement liée avec les volets sécurité- prévention des contrats de ville**. Seuls quelques sites mentionnent des collaborations effectives et « de qualité ». Les contrats de ville ont parfois grandement contribué à la structuration d'un partenariat et à la mise en réseau des différents acteurs, notamment via un travail de fond sur l'implication des bailleurs, de divers opérateurs (centres sociaux, MJC, éducateurs d'associations de prévention...) et entreprises ayant des missions de service public (Transports en commun,...).

Néanmoins, la mobilisation de certains acteurs reste encore à développer, notamment concernant l'Education Nationale ou les services judiciaires (à l'exception parfois de la PJJ). Certains contrats de ville semblent également avoir contribué à la création de nouveaux outils pratiques ou à l'adoption de méthodes de travail (fiches « incident », fiches de signalement, ...), qui ont, semble-t-il été largement utilisées.

Les contrats de ville ont eu des **apports certains en ce qui concerne le renforcement de la territorialisation de l'action publique**. En effet, en commandant et participant à divers « mini-diagnostics » (diagnostics en marchant dans l'agglomération lyonnaise, actions « pieds des tours », rendez-vous dans les allées, ...), les acteurs des contrats de ville contribuent à la sélection, à l'observation et à la mise en place d'actions ciblées sur des territoires parfois très précis (allées, rues, îlots...). Pourtant, **l'utilisation de ces outils reste insuffisante**, deux constats étayant cette remarque :

- L'absence d'utilisation généralisée de ces éléments pour cibler les actions à mettre en œuvre ;
- Une difficulté à ce que les cellules de veille servent en anticipation plutôt qu'en correction.

Un **effet positif majeur** ressort de l'ensemble des évaluations ayant abordé la question de la médiation et de la prévention : les contrats de ville ont participé au **renforcement voire** dans certains cas au **retour de la présence institutionnelle dans les quartiers**. Ces actions sont plébiscitées par les habitants et les acteurs, de par les effets qu'elles produisent sur le sentiment de sécurité mais aussi et surtout de par **le lien social recréé** au sein même des quartiers et îlots.

Sur la question de l'accès au droit, il existe une diversité d'actions et d'opérateurs. Dans la majorité des cas, l'offre de services intègre sur un même vocable générique : l'information sur les droits, l'aide aux victimes, la conciliation des litiges, l'alternative aux poursuites, les permanences d'avocats et la médiation administrative. **L'activité des Maisons et des Antennes de Justice et du Droit (MJD ou AJD) est jugée très positivement par les évaluations rhône-alpines**. La qualité de l'accueil, de l'information, le professionnalisme et la plate-forme de compétences « *font de la MJD, peut-être, à ce jour, un des plus grand succès du CLS* ». Au-delà d'une fréquentation accrue des MJD, leur impact n'est pas mesuré précisément. Cependant, des effets sont notés, entre autres : rapprochement de la justice du citoyen, offre de services plus complète, pertinence du guichet unique, affaires traitées de manière plus efficace, taux de récidive plus faibles grâce aux peines alternatives, dédramatisation de la justice aux yeux des habitants.

L'impact de la politique de la ville sur le sentiment d'insécurité des personnes est mitigé. Évaluations et les enquêtes habitants démontrent que le sentiment d'insécurité a plutôt tendance à décroître entre 2000 et 2003 dans les quartiers. Le sentiment d'isolement semble en baisse, l'image s'améliore et le sentiment de malaise régresse. L'un des facteurs explicatifs avancé concerne l'ensemble des actions de Gestion Sociale et Urbaine de Proximité (GSUP) liées à l'amélioration du cadre de vie dans les quartiers. Cependant, cette amélioration n'est pas générale, le malaise restant perceptible. Le lien de cause à effet entre actions du contrat de ville et amélioration du sentiment d'insécurité n'est en aucun cas démontré.

La **prévention de la récidive** concerne toutes les actions qui visent à la réinsertion ou à l'insertion de tous les publics suivis par la justice dès la période de détention ou le placement sous contrôle judiciaire, avant le jugement, pendant l'exécution de la peine et en aval auprès des sortants de prison. Le **principal apport** de la politique de la ville dans ce domaine **relève de l'innovation**, puisqu'elle a permis de soutenir des interventions et des actions d'insertion dans un milieu où pénètrent difficilement institutions et acteurs, même si le transfert de la politique vers le droit commun ne fonctionne pas encore.

Six enseignements majeurs peuvent être dégagés de l'enquête menée auprès des acteurs locaux, sur le volet sécurité et prévention de la délinquance. Par ordre décroissant d'importance :

1. Des **effets des contrats de ville assez diffus** sur l'ensemble des sous-thématiques mais plus nettement liés aux actions de prévention.
2. Un **résultat significatif des actions d'animation et de médiation** sur la baisse effective des incivilités et des actes de délinquance.
3. Un **effet positif des opérations d'habitat social et de conception des espaces publics sur l'amélioration de la sécurité**.
4. Des effets positifs, mais dans une moindre mesure, en matière d'accès à la justice et aux droits et l'aide aux victimes.
5. Une promotion de la participation des habitants en lien avec les actions de GSUP et CLSPD.
6. Un **appui au développement de nouvelles actions sur des champs non couverts** par le droit commun (aide aux victimes, médiation pénale, prévention....).

LES EFFETS DES CONTRATS DE VILLE SUR LE VOLET INSERTION PAR L'ECONOMIQUE

En dehors de la politique de la ville, **cette thématique est très largement investie par les acteurs institutionnels locaux**, en terme de financements octroyés, mais aussi et surtout à travers la multitude de dispositifs intervenant sur ce champ, du droit commun (ANPE) aux dispositifs sociaux (RMI) jusqu'aux plans locaux pour l'insertion par l'emploi (PLIE). D'une manière générale on retrouve trois grands objectifs poursuivis par les différents contrats de ville observés, qui peuvent être résumés ainsi :

- Optimiser et **accroître l'offre d'insertion**
- Construire une **interface entre le secteur de l'insertion et celui de l'entreprise**
- **Prendre en compte les publics les plus éloignés de l'emploi** de droit commun.

Un peu plus de la moitié des territoires inscrits en contrat de ville, soit environ 24% de l'ensemble des habitants des quartiers en politique de la ville, ne disposent pas ou plus de la couverture d'un PLIE. Les grosses agglomérations de Rhône-Alpes sont couvertes par un voire plusieurs PLIE, ce qui n'est pas le cas des villes moyennes et /ou territoires « rurbains ». Lorsqu'il existe un PLIE sur un territoire rhône-alpin, celui-ci se retrouve, dans un grand nombre de cas, le volet insertion du contrat de ville. Dans ces cas précis, la coordination entre le PLIE et le contrat de ville se concrétise par le biais d'une programmation conjointe et la coordination Contrat de ville – PLIE s'en trouve renforcée. De fait, la cohérence d'intervention est souvent significative, permettant d'obtenir une bonne coordination dans la commande aux opérateurs et d'optimiser les financements publics au regard de leur pertinence par rapport aux besoins des publics. **Pour ce qui concerne les territoires non couverts par un PLIE, un déficit de synchronisation et de mise en réseau des acteurs est pointé à l'unanimité.**

Le contrat de Ville a parfois influé sur l'organisation territoriale des quartiers prioritaires, en impulsant une **territorialisation** plus prononcée **des politiques publiques liées à l'insertion et l'emploi** (notamment via le développement des Equipes Emploi Insertion, Points Info Emploi, Permanences Emploi Formation...). Ces équipements décentralisés ont surtout permis de **capter des publics inconnus** du droit commun et de les inscrire dans des logiques de parcours vers l'emploi. Même s'il reste difficile de mesurer l'effet direct des contrats de ville sur l'emploi, ils semblent assurer un rôle de vigilance concernant la prise en compte des publics les plus éloignés de l'activité économique. Les financements de la politique de la ville ont aussi permis de développer les postes d'insertion, ainsi que l'ingénierie sur l'insertion par l'économique, à la fois dans la composante même de l'offre mais aussi dans la création d'outils (développement des clauses de mieux-disant social, travail sur les freins dans l'accès à l'emploi, missions mêlant insertion et culture ...). Cet apport des contrats de ville résulte d'une pratique de décloisonnement dans la mise en place de réponses.

Les **dispositifs ZFU ont également eu des impacts positifs** en matière de développement économique et donc d'emploi généré au niveau local. L'impact social pour les habitants des quartiers semble réel, avec en moyenne 25 à 30% des nouvelles embauches réalisées qui concernent les habitants de ces quartiers. Il reste tout de même des axes de progrès pour élever ce taux de recrutement de personnes résidant en ZFU, notamment en rapprochant les dispositifs d'accompagnement à l'implantation des entreprises de ceux dédiés à l'accompagnement des publics.

L'effet direct sur les publics en matière d'accès à l'emploi pérenne semble faible, les taux de chômage des publics dans les quartiers restant bien supérieurs à ceux relevés sur les périmètres plus larges (commune ou agglomération). Au-delà de l'absence d'effet emploi direct induit, trois points doivent être soulignés :

- Les contrats de ville ont en général contribué à **améliorer la connaissance des freins des publics** les plus éloignés dans leurs démarches d'insertion professionnelle, même s'ils échouent dans un grand nombre de cas dans la définition et la mise en œuvre des réponses apportées.
- Les sites bénéficiant d'un PLIE ont mis en place et développé un **accompagnement individualisé pertinent** au regard des difficultés des publics visés et touchés.
- **Les publics ont bénéficié de la hausse de l'offre d'insertion** avec le financement de postes en contrat aidés. Les connections avec le secteur économique étant faibles, ces emplois ont donc avant tout un effet à court terme et à la marge de mise à l'emploi, l'effet « emploi durable et de qualité » restant peu évident. Ce manque de passerelles entre les acteurs de l'insertion et ceux de l'entreprise est clairement pointé comme un objectif non atteint.

Quatre enseignements majeurs peuvent être dégagés de l'enquête menée auprès des acteurs locaux sur le **volet insertion par l'économique** :

1. Un effet relativement fort sur la préparation et **l'accompagnement à la mise à l'emploi**.
2. Les effets les plus significatifs sont constatés **en amont des parcours**, ce qui répond aux problématiques des territoires et publics prioritaires
3. Les effets perçus sur la mobilisation du tissu économique, sur la création d'activités et même sur l'augmentation de l'offre d'emploi restent faibles
4. Des actions liées à l'insertion sociale, en particulier, les actions de dynamisation et re-mobilisation qui contribuent, étonnement peut-être, à la lutte contre les discriminations à l'embauche et qui posent la double question de la relative insuffisance des actions d'intermédiation entre offre et demande d'emploi et du faible apport du volet insertion professionnelle des contrats de ville sur la lutte contre les discriminations à l'emploi

AU-DELA DES THEMATIQUES INVESTIGUEES : LA PLUS VALUE DES CONTRATS DE VILLE SELON LES ACTEURS LOCAUX, LES LIMITES ET LES QUESTIONS EN SUSPENS

L'**apport financier** des crédits spécifiques politique de la ville est indéniable. Il a notamment permis de renforcer l'action publique à l'égard des quartiers et populations en difficulté, à travers l'appui aux associations, relais indispensable et reconnu des acteurs institutionnels. Mais l'effet levier des contrats de ville, « **moteur de coopération sociale** », a aussi été de promouvoir le partenariat pour favoriser la définition et la mise en œuvre d'actions concertées et cohérentes. La territorialisation de l'action publique a permis une prise en compte plus fine des besoins en développant la proximité du service apporté aux habitants, souvent à travers des réponses nouvelles, et la prise en compte de besoins spécifiques émergents de ces publics.

L'**amélioration du cadre de vie dans les quartiers** prioritaires « politique de la ville » semble une plus-value indiscutable et unanimement reconnue des contrats de ville sur la période 2000-2006. L'avis des acteurs locaux converge également sur l'effet rattrapage des contrats de ville. D'une part, un rattrapage est noté en terme d'attractivité et d'image des quartiers, lié fortement aux opérations de renouvellement et de réhabilitation urbaine. D'autre part, les financements des contrats de ville ont indéniablement permis de **limiter la marginalisation des quartiers**, voire leur décrochage des dynamiques ville ou agglomération.

Pourtant, la **lourdeur des dispositifs** « politique de la ville » reste très souvent décriée, en raison du mode de fonctionnement propre aux contrats de ville : pilotage partenarial, instruction des dossiers dans différentes instances, délais de paiement souvent trop long, articulation difficile avec les autres dispositifs... sont autant de questions qui restent à régler.

La difficulté des contrats de ville à conjuguer de manière pertinente les compétences et les champs d'action entre l'échelle intercommunale, communale et quartier est également un enjeu important du point de vue des acteurs locaux de la région Rhône-Alpes. **Les périmètres d'intervention sont multiples** et s'étalent entre prise en compte des réalités locales, maintien d'un dispositif de proximité et nécessité d'appréhension d'une logique de développement équilibré. Partout, les processus de subsidiarité sont en cours (développement économique et urbain à l'agglomération ; prévention, socio-éducatif, culture à la commune ; GSUP au quartier) mais non aboutis. Le bilan semble donc très mitigé, les communautés d'agglomération s'étant effectivement saisies de leurs compétences en matière de développement économique et urbain, mais pas de projets de cohésion sociale concrets, au-delà de la gestion de procédures thématiques (PLIE, PLH, CLS...).

Bien qu'un effet rattrapage soit reconnu en terme d'image, de cadre de vie et de limitation des écarts entre les quartiers prioritaires et les autres territoires, **aucun retour n'est fait sur un éventuel rattrapage économique des quartiers**. Par ailleurs, les indices de précarité et de pauvreté, ainsi que les enquêtes sur la situation des habitants de ces quartiers montrent bien cette **tendance à la concentration des difficultés** : « *malgré les efforts de ces 20 dernières années, les tendances lourdes de chômage, de pauvreté et d'exclusion observées dans les quartiers politique de la ville ne sont pas inversées* ». **L'effort de désenclavement des quartiers reste donc à poursuivre.**

Les acteurs locaux proposent de façon consensuelle de **privilégier une intervention sur l'emploi et la revitalisation économique, la prévention, l'éducation** et la politique jeunesse, **le développement social** (mixité, lien social, développement du réseau associatif, participation des habitants), la rénovation urbaine, et plus à la marge la santé, la lutte contre les discriminations et la culture.

Différentes propositions, plus opérationnelles, émergent également de ces acteurs. Elles peuvent être résumées en 3 axes :

- **En terme de finances** : pluri-annualiser les programmations, apporter davantage de certitudes auprès des porteurs de projet sur les capacités de financement des acteurs principaux.
- **En terme de fonctionnement** : simplifier les dispositifs et favoriser leur articulation dans un souci de transversalité, notamment celle entre projet urbain et projet socio-éducatif, introduire de la souplesse pour soutenir les initiatives et micro-projets en cours d'année (fonds d'aide aux projets, fonds de travaux urgents, fonds d'initiatives locales).
- **En terme d'ingénierie** : recentrer le rôle des chefs de projet sur leur mission d'animation, de coordination et d'orchestration.

Dans un **contexte institutionnel et politique mouvant**, des priorités et des formes d'intervention nouvelles de la politique de la ville sont en train de se dessiner, notamment avec l'annonce lors du CIV du 9 mars 2006 de la création de "contrats urbains de cohésion sociale" (CUCS)⁷. **Ces évolutions ré-interrogent les acteurs sur les questions d'avenir** et les perspectives de la politique de la ville, sur plusieurs points :

- **Le ciblage** des territoires et des publics bénéficiaires,
- **Le caractère global de l'intervention**, touchant à la fois au domaine de l'urbain et du social,
- L'articulation entre **re-centralisation de la décision et territorialisation** de la mise en œuvre,
- **La promotion des modes d'action innovants**, en s'appuyant sur une définition localisée des modes de conception et d'intervention de l'action publique,
- **La question de l'efficacité et de l'efficience** de cette politique, dans une logique de lisibilité, de plus grande performance et d'évaluation systématique.

Démarche mandatée et soutenue par :



PREFECTURE DE REGION RHÔNE-ALPES

Rhône-Alpes Région

⁷ En remplacement des contrats de ville, ces contrats seront signés pour 3 ans entre l'Etat et les communes, à compter du 1er janvier 2007, et pourront être reconduits après évaluation.