



Le modèle des FPH du Nord-Pas-de-Calais

Levier d'une dynamique citoyenne individuelle et collective

Les fonds de participation habitants (FPH) ont été modélisés pour la première fois dans la Région Nord-Pas-de-Calais au tout début des années 1990. Laurence Thiéry, qui en assure le suivi pour le conseil régional, revient sur la démarche et souligne la diversité de mise en œuvre de ces FPH, qui ont selon elle pour point commun de constituer une « première marche » dans une dynamique citoyenne.

Les FPH n'ont pas été construits dans le cadre d'une démarche consciente des acteurs institutionnels de la politique de la ville : les acteurs locaux ont fait émerger dès 1984 des actions qui, en se confrontant à la logique institutionnelle, ont été formalisées en FPH. Face à leur multiplication et aux difficultés rencontrées (lourdeur et lenteur administratives qui découragent les habitants), le conseil régional Nord-Pas-de-Calais fait alors un travail de mise en réseau, de capitalisation, ce qui suscite une demande très forte d'aide des sites, et débouche en 1990 sur une modélisation des fonds de participation habitants. Le dispositif est rapidement généralisé à tous les sites prioritaires de l'opération DSQ.

UN CADRE JURIDIQUE INNOVANT

Un fonctionnement est donc formalisé : des habitants devaient réfléchir sur le projet présenté par d'autres habitants et s'organiser en comité de gestion, les règles de fonctionnement de ce comité n'étant pas forcément très clarifiées. À cette époque, même si les services de l'État étaient fortement investis, ils avaient du mal à mobiliser l'argent public pour l'initiative locale. C'est le conseil régional qui dès 1990 a financé le FPH à hauteur de 70 % (même si l'instruction se faisait avec les services de l'État), les 30 % restants étant financés par les communes. Dans certains cas, d'autres financeurs, notamment les bailleurs sociaux et surtout la Caf, complètent l'abondement du fonds. Rapidement, les services juridiques de l'État signalent que ce dispositif n'a pas de fondement légal puisque de l'argent public est donné à une association, qui elle-même le reverse à une autre association ou à un collectif d'habitants, et donc au final à une personne privée.

En conséquence une réflexion a été engagée par le conseil régional, les services de l'État, et surtout par les acteurs locaux, c'est-à-dire essentiellement les chefs de projet et quelques comités de gestion déjà bien structurés, et a conduit en 1997 à la définition d'un nouveau cadre juridique, avec la création d'une **convention de mandat** entre le conseil régional et

l'association de gestionnaires. Cette convention stipule que l'argent public versé à l'association doit être géré par un comité de gestion dont la composition est contractualisée avec le conseil régional et qui doit élaborer son règlement intérieur (mode de fonctionnement, modalités d'attribution, moyens de communication vers l'ensemble des habitants) en conformité avec la charte des FPH. Cela traduit la volonté que ces fonds soient gérés de la façon la plus démocratique et transparente possible.

VARIÉTÉ DANS LA MISE EN ŒUVRE

On peut faire une description très généraliste des comités de gestion, mais cela reflète des réalités de terrain radicalement différentes. Les objectifs affichés par les comités de gestion sont très clairs et contractualisés dans la convention de mandat : favoriser l'initiative des groupes d'habitants, promouvoir les capacités individuelles et collectives à s'organiser, monter des projets, argumenter, renforcer les échanges entre associations et habitants. Mais on observe des disparités dans la mise en œuvre. Certains comités se sont donné des objectifs secondaires, et par exemple vont davantage privilégier les projets de jeunes, ou l'image du quartier, ou encore des actions de solidarité entre les différents quartiers.

Composition : les « habitants » ?

La composition des comités a suscité des débats. Il leur est conseillé de réunir environ 15 à 20 personnes. Des techniciens, des élus peuvent être membres, mais a priori n'ont pas le droit de vote, et le comité doit être composé essentiellement d'habitants, sachant que, derrière la dénomination assez floue « d'habitants », on retrouve des associations ou, comme c'est arrivé, des professionnels impliqués dans la commune : des techniciens de la mission locale, des membres de services techniques... Encore aujourd'hui, même si on note des évolutions, la plupart du temps, la gestion des fonds est assurée par des associations de quartier préexistantes, le plus souvent composées de bénévoles. Dans d'autres cas, ce sont les structures (MJC ou centres sociaux) qui assument ce rôle. Enfin, certains sites ont souhaité créer des associations spécifiques. Par ailleurs, un travail est fait sur certains quartiers pour que cette enveloppe soit gérée par différentes associations, qu'elles puissent tourner.

À Roubaix, qui possède un tissu associatif dense, des associations solides, on a craint qu'il n'y ait plus de

place pour l'habitant « de base » au sein du comité de gestion. Un fonds spécial pour les associations a donc été créé au niveau de la commune, le Fadap (Fonds d'appui à la dynamique associative de proximité), afin que les FPH de quartier restent des outils pour la mobilisation de l'initiative locale des habitants. Le Fadap fonctionne comme le FPH avec un comité d'attribution mais on demande des projets un peu plus élaborés.

Échelles

Il existe différents niveaux de territoires pour les FPH, avec chacun leur intérêt : quand le comité de gestion fonctionne au niveau du quartier, il est vraiment proche de la population, mais a une vision très localiste des problèmes municipaux, au risque d'un cloisonnement. Quand il fonctionne au niveau de la commune ou de l'intercommunalité le risque est de perdre de vue la population qu'on cherche à rejoindre, mais on s'inscrit dans les politiques communales et intercommunales.

Le conseil régional, au-delà du financement, s'est inscrit dans une démarche d'animation territoriale, l'idée étant de repérer des richesses, de comprendre les difficultés rencontrées par les comités de gestion, et en même temps de développer leur capacité à analyser leur expérience, à la transférer, et également à aller voir ailleurs.

LE FPH PREMIÈRE MARCHÉ DE LA PARTICIPATION DES HABITANTS, OUTIL DE « CAPACITATION »

À partir des différents travaux de la Région, on a recensé davantage d'initiatives locales sur les territoires qui ont mis en place les FPH. On constate également un développement du travail interassociatif, avec davantage de projets, soit interassociatifs soit intercommunaux. Et surtout, avec le FPH on touche une population qu'on ne retrouve nulle part ailleurs car la plupart des projets financés sont de petits projets liés à l'animation du quartier (repas de quartier, sorties familiales, animation culturelle...) qui ont l'immense intérêt d'être portés par des gens qui n'en ont pas l'habitude, et cela a un effet levier : quand on commence à participer aux débats au sein d'un comité de gestion, on a envie d'aller plus loin. Cette qualification vaut à la fois au niveau individuel (certains sont devenus conseillers municipaux ; d'autres ont repris des formations, d'autres prennent des responsabilités au sein du quartier) et collectif (émergence d'une parole collective, prise en charge de problématiques de développement social, développement du dialogue avec les élus).

Parallèlement, très rapidement avec les FPH se pose la question de la formation. Par exemple, des associations de Roubaix ont pointé la nécessité de qualifier les porteurs de projets pour obtenir des projets de plus en plus élaborés, et un fonds d'aide à la formation des habitants a été mis en place. En permanence des actions d'information et des actions d'accompagnement sont proposées. Le FPH s'inscrit donc dans une dynamique de participation des habitants et représente une première marche : là où les FPH ont duré, d'autres dispositifs de participation ont été montés. ■

Laurence THIÉRY

QUELQUES CHIFFRES

Sur 145 communes en politique de la ville en région Nord-Pas-de-Calais, 120 ont mis en place un FPH. On recense 130 FPH pour 120 communes, sachant que certaines grosses communes en ont monté plusieurs. Environ 60 % sont communaux, 40 % intercommunaux.

Le budget régional représentait 6 millions de francs en 2001 (914 700 €) pour l'ensemble des comités de gestion.

La subvention régionale annuelle moyenne est de 83 000 F (12 600 €). La charte autorise 150 000 F (22 800 €) par site. Dans la pratique on est passé à 150 000 F par comité de gestion. La règle imposée à tous les comités de gestion est de limiter le montant de la subvention à chaque projet à 5 000 F (760 €).

En 2000, plus de 1 500 projets ont été financés (sorties familiales, culturelles, fêtes, formation et information).

RÔLE DES ACCOMPAGNATEURS ET COMPÉTENCES REQUISES

Les FPH doivent bénéficier d'un accompagnement technique par des personnes en capacité de formaliser, de comprendre, d'expliquer, d'organiser des réunions, de gérer des conflits, repérer des besoins, interpellier des personnes, valoriser des projets, etc. Il faut également analyser les besoins de qualification et engager une réflexion sur la mobilisation de moyens de formation. Sur la plupart des sites ce rôle est joué par les agents de développement des Émous, ce qui est aussi une nécessité juridique : avec la convention de mandat, le conseil régional délègue des compétences sous réserve qu'un technicien, dont il cofinance le poste, suive le processus. Il arrive toutefois de plus en plus souvent que le rôle d'accompagnateur soit tenu par une association investie depuis longtemps dans les FPH ou par un salarié de la commune chargé du suivi associatif. Or ces personnes ne possèdent pas nécessairement les compétences requises, d'où la nécessité de les former et les informer.