



Proximité et amélioration des services, un choix politique et technique. Territorialisation de l'action municipale à Chambéry

À Chambéry, la proximité procède d'abord d'une conviction politique forte. La démarche décentralisatrice est énoncée par le candidat Louis Besson en 1989, la charte municipale des quartiers est votée en 1991, la ville de Chambéry est découpée en dix quartiers, comme autant d'unités de voisinage... Cinq ans plus tard le maire persiste et signe. Dans sa *Lettre ouverte aux 400 000 « Chambériens »*¹, il revendique à la fois la proximité pour la vie quotidienne et l'agglomération pour gérer les grandes fonctions techniques de la vie urbaine.

De plus, certains modes d'intervention du DSU ont fait leur preuve, le passage au contrat de ville est l'occasion de les systématiser. La structuration technique et organisationnelle doit concilier les avantages de la déconcentration et les acquis du DSU en termes de conduite de projet, de réactivité et d'animation du partenariat. Après une présentation de l'organisation technique et politique progressivement mise en place, viennent quelques éléments d'analyse et de réflexion alimentés par les élus et techniciens rencontrés.²

L'ORGANISATION CHAMBÉRIENNE

Petite chronologie

- **1989** • La démarche décentralisatrice est un élément du programme de campagne du maire.
- **1990** • Signature de la charte de DSU pour le quartier de Chambéry-le-Haut. Mise en place d'une équipe opérationnelle légère (externe au cadre statutaire des agents de la ville) qui doit aiguillonner le fonctionnement des services municipaux et tendre, avec l'aide des associations, à ce qu'un « *nombre croissant des habitants deviennent acteurs au quotidien du changement et des progrès du quartier* ».
- **1991** • Vote par le conseil municipal de la charte des quartiers.
 - Objectif : favoriser le dialogue entre habitants et municipalité ; améliorer les réponses aux problèmes quotidiens des quartiers ; promouvoir un développement équilibré de chaque quartier.
 - Sur le plan politique : mise en place d'élus référents dans chacun des dix quartiers ; un adjoint chargé des quartiers assure la coordination ; mise en œuvre d'assemblées générales de quartier.
 - Sur le plan technique : création d'une antenne de quartier ayant pour fonction d'animer la charte.
- **1994** • Du DSU au contrat de ville, d'un quartier à l'ensemble de la ville et particulièrement quatre quartiers d'habitat social : mise en place d'une organisation technique et politique qui combine proximité et échelle de la ville, approche territoriale et thématique.

L'organisation actuelle est la suivante

• au plan technique •

- création d'hôtels de quartier dans les quartiers d'habitat social pour promouvoir un service public municipal de proximité ;
- nomination de secrétaires généraux-chefs de projet de quartiers qui ont la responsabilité du fonctionnement de l'hôtel de quartier et de la mise en place des actions du contrat de ville ;
- coordination par le chef de projet du Contrat de ville qui a aussi la double fonction secrétaire général-chef de projet pour le quartier le plus important ; il anime un « groupe technique municipal » composé du secrétaire général de la ville, des responsables de dispositifs (PLIE, mission locale), des bailleurs et des chefs des services suivants : urbanisme, économique, logement, animation/enfance/jeunesse, CCAS, hygiène/santé.

• au plan politique •

- création, depuis 1995, de postes d'adjoints de quartier dotés d'une compétence territoriale et d'une compétence thématique ;
- nomination d'un adjoint avec une mission de coordination du contrat de ville ;
- réunion hebdomadaire des adjoints de quartier et adjoints de secteur (insertion et solidarité, habitat) avec les secrétaires généraux de quartier et le chargé de mission action sociale sous la présidence de l'adjoint au contrat de ville ;
- création en 1997 de « comités consultatifs de proximité » constitués de représentants d'associations du quartier et d'élus habitant le quartier.

Services rendus par les mairies de quartier

Aux fonctions traditionnelles des mairies annexes - administration générale, état civil (délivrance, certification de documents), aide sociale légale - s'ajoutent l'accueil de toute demande et une fonction de développement local.

- La mairie de quartier de Chambéry-le-Haut (12 000 habitants) comprend une vingtaine d'agents municipaux. L'accueil est assuré par 5 à 6 agents polyvalents qui traitent de 200 à 250 demandes par jour.
- Celle du Biollay (5 400 habitants) comprend cinq agents municipaux. Deux postes et demi sont consacrés à l'accueil qui reçoit environ 40 demandes par jour.
- Celle des quartiers du centre-ville (26 000 habitants) comprend trois agents municipaux, l'état civil et l'action sociale restant pour l'instant centralisés. Un agent polyvalent assure l'accueil 15 h par semaine et reçoit environ 15 demandes par jour.

- Celle de Chambéry-le-Vieux (1 800 habitants) comprend deux agents municipaux. L'accueil est assuré par un agent polyvalent (4 h/jour) pour environ 15 demandes par jour.
- Celle de Bissy (5 500 habitants) comprend huit agents municipaux (pour 6,5 équivalents temps plein). L'accueil est assuré par 4 agents polyvalents qui traitent environ 50 demandes par jour.

L'ÉCOUTE ET LE DIALOGUE, UNE NOUVELLE COMPÉTENCE DES MAIRIES OU L'INTERNALISATION DU DSU

Pour les techniciens, la mairie de quartier, c'est d'abord l'écoute et le dialogue avec les habitants ; « une nouvelle compétence » puisque les premières mairies annexes (celles de Chambéry-le-Vieux et de Bissy, deux communes autonomes rattachées ensuite à Chambéry) ne faisaient que délivrer des documents. Or, c'est bien dans ce domaine que le DSU avait fait ses preuves et qu'il fallait conserver et transférer les acquis : « *l'intention du maire était d'entraîner tout le monde dans le DSU* » disent-ils. En optant pour le renforcement du service public municipal il s'agissait aussi de préserver durablement une continuité d'interlocuteurs aux associations et habitants de Chambéry-le-Haut.

L'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale initiale a été renforcée par des agents municipaux dans la mairie de quartier de Chambéry-le-Haut. Dans les nouveaux quartiers en contrat de ville, le secrétaire général a la fonction de chef de projet de quartier. On retrouve ainsi **dans le même lieu les fonctions de la mairie de quartier et celles du « local DSU »**. Les secrétaires généraux se définissent comme des « généralistes en transversalité » et des développeurs, une sorte de force d'intervention qui avec l'appui des autres agents va essayer de prendre en compte le maximum de demandes qu'elles soient individuelles ou collectives : « *la mairie de quartier fait aboutir la demande des habitants. La présence du service public est renforcée. Au final, c'est l'image de l' élu et de la démocratie qui en est valorisée* ».

Mais comment et pourquoi les personnes s'adressent-elles aussi massivement à la mairie ? « *On a communiqué, on a fait savoir qu'il y avait ce lieu de rencontre et d'écoute. Les habitants ont vite vu l'intérêt d'avoir un interlocuteur unique car on va le plus loin possible dans le traitement de la demande*. » C'est ainsi que des jardins familiaux ont vu le jour à Bellevue - la secrétaire générale ayant apporté son aide aux porteurs de projet, de la création d'une association à la recherche de financements - ou qu'une

épave de voiture signalée par un habitant de Chambéry-le-Haut est enlevée rapidement grâce à l'intervention de la mairie de quartier auprès des services concernés...

Une efficacité accélérée que confirme Marie-Claude Tour, élue du quartier de Chambéry-le-Haut : « *cette organisation nous permet de mieux connaître - et de mieux y répondre - la demande sociale et les problèmes de vie quotidienne* ». **Pourtant, l'articulation entre le territoire et le sectoriel n'est pas toujours simple**. Pour les professionnels, « *en ne modifiant pas l'organigramme municipal...* (le secrétaire général-chef de projet du contrat de ville, pas plus que les secrétaires généraux de quartier n'ont de position hiérarchique, les chefs de services sectoriels gardent l'autorité sur les agents territorialisés de leur service)... *on n'est pas allé jusqu'au bout* ». Il faudra donc affiner le rôle et les compétences de chacun (territorial et sectoriel) après ces premières années d'expérimentation. L'élue confirme la complexité du système : « *on n'a pas toujours bien mis à contribution tel ou tel élu sectoriel à propos d'un projet concernant le quartier. Il est vrai que cela prend du temps puisqu'il faut d'abord se mettre au même niveau d'information. Mais je ne peux rien faire toute seule car le budget reste centralisé, mais c'est la condition pour garder la cohérence municipale* ».

La charge de gestion est une dimension nouvelle et qui **pèse lourd** dans les missions des secrétaires généraux-chefs de projet. Au détriment parfois d'un rapport au terrain plus serré et de l'animation. Les relations avec les partenaires s'en trouvent modifiées : **certains partenaires** locaux qui travaillaient avec l'équipe opérationnelle du DSQ ont maintenant du mal à trouver leur place dans un système qui leur apparaît « municipalisé ». Considérant davantage le secrétaire général de mairie que le chef de projet, ils **se mettent plus volontiers du côté de la revendica-**

tion que de l'élaboration collective. C'est semble-t-il, une des limites pointées actuellement par les intervenants, l'autre étant celle du manque d'homogénéité du contrat de ville, chaque quartier risquant d'avoir « sa » politique de développement. Des limites qui n'empêchent pas l' élu en charge de la politique de la ville de relever la pertinence de la démarche sur le long terme.

VERS UN RENFORCEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ ET DE LA PROXIMITÉ

Pour Thierry Repentin, il s'agit là d'une démarche novatrice dont les effets se conforteront « à échéance d'un bon mandat », les professionnels du DSU avaient sans doute de l'avance ! Pour preuve, le récent chantier de construction de l'école du cirque qui comportait un volet d'insertion important : « *c'était inconcevable pour les services techniques auparavant, maintenant ils sont capables de comprendre qu'un service technique a une dimension sociale, de plus, un référent technique est affecté à chaque quartier* ».

La proximité ? C'est une recherche d'optimisation du processus décisionnel. « *En central, la demande risque de se perdre dans des méandres, sur le quartier, ce n'est pas possible, l'habitant identifie le secrétaire général, l' élu*. »

Le rapport entre proximité et développement ? « *Si l'on part de la personne, de son intérêt, on ne se demande plus s'il faut y aller ou pas, on ne se pose plus la question. On ne touche plus la population fragilisée si l'on ne va pas au devant d'elle, c'est pourquoi il faut le faire même si c'est moins confortable. Et puis par la concertation, la discussion, on a enrichi des projets en termes de localisation, de services rendus : c'est le cas de l'école du cirque, de la salle de spectacle du Scarabée ou de la nouvelle bibliothèque... De plus un service mieux accueilli car mieux adapté est mieux respecté, la facture peut en être amoindrie*. »

Cette politique de proximité ne risque-t-elle pas d'entraîner des phénomènes de ghetto, d'exclusion du centre et du sentiment d'appartenance à la ville dans sa globalité ? Certainement pas pour l' élu car selon lui : « *l'échelle communale a complètement disparu aux yeux du citoyen (sauf par l'impôt), il se réfère soit à l'agglomération, soit au quartier* ». De plus la politique de transport qui favorise la mobilité, l'accueil d'équipements à vocation économique, la mixité fonctionnelle, l'implantation d'équipements publics à vocation urbaine ou d'agglomération sont autant de facteurs qui illustrent ce va-et-vient entre quartier et ville. La salle du Scarabée accueille une partie de la programmation de la maison de la culture située en centre ville, cette dernière accueillant 40 % de chambériens et le reste de l'agglomération ; la bibliothèque va servir des habitants des communes avoisinantes et est programmée pour 18 à 20 000 habitants... « *Au niveau national on va être obligé de reconnaître l'intercommunalité et l'hyper proximité. Mais il y a un problème de sociologie des élus*. »

Comment la formation accompagne-t-elle ces évolutions ? « *Il y a bien des formations à l'accueil des populations en difficulté, mais la démarche quartier doit être privilégiée au niveau de secrétaires généraux et des services techniques. Le CNFPT n'est pas très en pointe là-dessus. Si le CNFPT s'y mettait, ils auraient un client avec la ville de Chambéry et cela aiderait l'équipe du contrat de ville*. » C'est pour cette raison que Thierry Repentin accueille une fois par an à Chambéry-le-Haut des élèves ingénieurs de l'ENTPE, « *pour leur faire connaître la réalité sociale* ». ■

Françoise MALBOSC, CR-DSU

1. Louis Besson, *Lettre ouverte aux 400 000 « Chambériens »*, éditions de l'aube, 1994 (épuisé)

2. Les élus rencontrés : Thierry Repentin (premier adjoint délégué notamment à l'urbanisme, au projet de ville et au contrat de ville) et Marie-Claude Tour (adjointe déléguée à la santé et au quartier de Chambéry-le-Haut) ; les secrétaires généraux-chefs de projet : Maguy Roulier (Chambéry-centre et Bellevue) et Charles Monod (Le Biollay) ; et pour Chambéry-le-Haut : Dominique Loctin (secrétaire général-chef de projet du quartier et du contrat de ville), Maguy Faguer (secrétaire générale adjointe) et Raymond Lantelme (agent de développement du contrat de ville chargé de la coordination de l'action sociale) ; quelques documents et notes de travail en complément. Merci à tous.