



SERVICE NATIONAL FAMILLE ET SOCIÉTÉ

A l'attention du lecteur

Ce texte est le fruit d'une vingtaine d'auditions menées au cours de l'année 2013-2014.

Au cours de ces rencontres, des universitaires, des hommes politiques, des responsables associatifs et des fonctionnaires ayant une grande expérience et connaissance des quartiers populaires ont été invités à faire connaître leur analyse et leurs observations. Parmi eux, plusieurs vivent, ont vécu ou sont issus de ces quartiers.

Ce texte n'est ni un travail de recherche universitaire, ni un état des lieux de l'ensemble des quartiers populaires. Bien plus modestement, l'objectif était de sonder le terrain à partir de points de vue différents, sans prétendre le moins du monde épuiser la réalité. Certains aspects peuvent ainsi surprendre, comme le peu de place accordée au phénomène religieux. Mais c'est le reflet des propos entendus. Nous en avons simplement pris acte.

Quoi qu'il en soit ce travail n'est pas un aboutissement, un dernier mot sur la question. Il est plutôt un encouragement aux multiples initiatives qui existent déjà, une invitation au dialogue et à l'engagement, une contribution au vivre ensemble...

Le comité de pilotage :
Mgr Jean-Luc Brunin
Mme Monique Baujard
Sr Marie-Laure Dénès
Père Bernard Deshoulières

Aux périphéries de nos villes

Introduction

En 2012, le Conseil Famille et Société a lancé une réflexion sur les banlieues ou quartiers populaires comme question sociale. Ces quartiers et leurs habitants défraient régulièrement la chronique à cause d'incidents ou de violences et ils semblent concentrer des problèmes en tout genre. Une image très négative s'attache donc aussi bien à ces territoires qu'à celles et ceux qui y habitent. A cela s'ajoute un essoufflement de beaucoup d'acteurs sur le terrain, qu'il s'agisse d'enseignants, de travailleurs sociaux et même d'élus ou de militants associatifs. La baisse des subventions et le

manque de perspectives sont invoqués pour expliquer cet essoufflement. Dans le même temps, les acteurs de terrain font état d'un dynamisme et d'une créativité propres à ces quartiers et qui ne se retrouvent jamais sous les feux de l'actualité.

L'objectif de la réflexion lancée est alors triple :

- Faire un état des lieux réaliste mais nuancé des quartiers populaires ;
- Dégager quelques pistes ou leviers qui peuvent permettre à ces territoires et les personnes qui y vivent de sortir de la relégation sociale ;
- Adresser un message de soutien et d'espérance à tous ceux qui travaillent dans ces quartiers.

Comme pour une précédente réflexion sur les familles en 2011, un certain nombre d'auditions ont été organisées pour essayer d'appréhender la réalité complexe de ces quartiers. Des universitaires, des hommes politiques, des responsables associatifs et des fonctionnaires – dont certains vivent, ont vécu ou sont issus de ces quartiers - ont été invités à faire connaître leur analyse et leurs observations. Ce document retrace les grandes lignes qui s'en dégagent. Il ne prétend pas se situer sur le même terrain que les grands rapports publics de l'INSEE ou de l'ONZUS. Il a simplement cherché à sonder le terrain pour pouvoir apporter un message d'espérance aux périphéries de notre société. Il ne prétend pas non plus être exhaustif. Certains pourront s'étonner que la question des religions apparaisse peu ou que les réseaux sociaux n'aient pas été évoqués. Mais c'est le reflet des propos tenus par nos interlocuteurs.

Le choix du titre

Le travail a démarré sur la question des « banlieues », mais il est vite apparu que cette dénomination ne convenait pas : toutes les banlieues ne souffrent pas de la relégation sociale. Ensuite, c'est le terme « quartier populaire » qui a été retenu, mais il a été largement critiqué par plusieurs personnes auditionnées. Pour les uns, le terme « quartier populaire » recouvre une réalité très floue, mélange de pauvreté, d'identité ouvrière résiduelle, de chômeurs, d'immigrés. Il serait donc trop imprécis pour mener un vrai travail d'analyse. D'autres ont posé la question de la différence entre quartiers populaires et quartiers ou zones urbaines sensibles, soulignant que tous les quartiers populaires ne sont pas des zones sensibles et ne sont pas tous situés en périphérie des grandes villes. Ils existent aussi en milieu rural. D'autres encore ont voulu attirer l'attention sur l'extraordinaire morcellement de l'espace aujourd'hui, de sorte que le terme même de quartier n'a plus beaucoup de sens. Enfin, les frontières entre les populations fragilisées et les classes moyennes exposées sont des plus ténues et l'adjectif « populaire » devient équivoque. Les mots sont donc difficiles à trouver et cette difficulté lexicale dit quelque chose de la complexité du réel.

Au moment de la rédaction de cette synthèse, le mot de « périphérie » est apparu. Le mot est cher au pape François, mais les territoires dont il est question sont effectivement à la périphérie de nos villes et cela pour plusieurs raisons. Ils sont à la périphérie car ils ne sont pas irrigués de la même façon par les institutions de la République et les services publics. Ils sont à la périphérie car, malgré le dispositif des zones franches, les activités économiques les désertent encore largement. Ils sont à la périphérie car ils ne bénéficient pas des flux du travail et ils restent à l'écart des axes de transport. Ils sont aussi à la périphérie de nos villes par la concentration de populations étrangères qui rend plus difficile l'apprentissage des codes sociaux du pays d'accueil. Pour toutes ces raisons et d'autres encore, notamment les représentations qu'en ont les médias et la population qui ne vit pas sur ces territoires, ils connaissent un phénomène de repli, d'enfermement subi et/ou voulu, de relégation sociale au sens large. C'est le souci de la République, et donc de tous les citoyens, de faire en sorte

que la liberté, l'égalité et la fraternité bénéficient à tous ceux qui habitent le territoire français. Pour les catholiques, c'est bien aussi vers ces périphéries de nos sociétés que le pape François nous envoie en priorité pour faire vivre une « Eglise pauvre pour les pauvres ».

1. Un constat commun : l'enfermement

Les quartiers populaires ont toujours existé, mais le phénomène de l'enfermement et de la relégation est récent. Une des personnes auditionnées a témoigné de son enfance dans un quartier populaire, qui ne comportait alors pas de grands immeubles mais de petites maisons de ville. Il y avait une vie sociale animée et surtout aucune rupture avec les autres quartiers de la ville. Pour fréquenter le lycée puis l'université, il devait se rendre dans les « beaux quartiers » et cela ne posait aucun problème. Jamais il ne s'est senti exclu ou étranger dans sa propre ville.

L'évolution des quartiers remonte aux années soixante-dix. Le taux de chômage augmente après une première crise économique et les émeutes qui éclatent à la fin des années soixante-dix et au début des années quatre-vingts font découvrir la révolte des jeunes des quartiers qui se sentent exclus de la société. Ces révoltes prennent un visage beaucoup plus violent au début des années quatre-vingt-dix. Le manque de perspectives et le sentiment d'injustice devant les discriminations subies favorisent alors le repli sur soi des personnes qui vivent dans ces quartiers. Au début des années 2000, et notamment après les attentats de 2001, les sociétés occidentales connaissent un mouvement de fermeture et de rejet de l'étranger. Cela aura aussi une incidence sur les quartiers. A la fois les personnes se sentent encore davantage rejetées, mais en plus, à l'instar du reste de la société, ils vont extérioriser leurs problèmes : ils sont victimes et les méchants sont dehors.

L'enfermement s'est donc développé progressivement. A partir de la rupture avec le monde du travail, il y a eu un repli sur la famille et un isolement social et culturel, renforcé par le retrait des services publics et le développement d'une économie parallèle.

1.1. La rupture avec le monde du travail

La rupture se fait progressivement à partir des années soixante-dix avec d'une part la construction des grands ensembles et d'autre part le début de la désindustrialisation. La construction des grands ensembles de logements sociaux a représenté à l'époque une amélioration considérable des conditions de vie pour beaucoup de familles. Aménager dans ces nouveaux quartiers était perçu, au moins par certains, comme une façon de participer à un projet de société. Il y avait alors dans ces quartiers une mixité sociale et une vie économique. Les gens partaient massivement au travail le matin. Certains gardent le souvenir de dizaines de bus qui venaient chercher les ouvriers et les techniciens de telle ou telle entreprise de la région.

A la fin des années soixante-dix et au début des années quatre-vingts, la désindustrialisation prend de l'ampleur et le chômage commence à monter. Le travail va disparaître de l'horizon et avec le travail, c'est toute une vie sociale et culturelle qui disparaît, notamment aussi parce que les comités d'entreprise y jouaient un rôle important et que les sections syndicales étaient implantées dans les quartiers. Aujourd'hui, c'est la deuxième génération de jeunes qui vit cette rupture avec le monde du travail. Même si la majorité des personnes travaille, le taux de chômage est important, spécialement

parmi les jeunes¹, qui éprouvent beaucoup de difficultés à décrocher un premier emploi. Celui-ci est devenu aussi plus précaire et l'accès au premier emploi n'est donc plus un rite de passage pour l'accès à l'âge adulte et à l'autonomie comme il l'était auparavant.

Les difficultés pour les jeunes de trouver un emploi sont de différents ordres. Il y a le problème de l'adéquation de la formation professionnelle aux offres d'emploi. Les entreprises installées dans les zones franches, et qui s'engagent à employer des jeunes des quartiers, ont souvent du mal à trouver les jeunes avec la bonne formation professionnelle. Le manque de réactivité de l'Education nationale et la tendance à la surqualification des emplois ont été dénoncées. Des tentatives ont été faites pour dynamiser l'emploi à partir de nouvelles filières de formation professionnelle, mais les lieux de concertation pour mettre cela en place sont rares.

Un autre handicap est le décalage culturel et linguistique des jeunes des quartiers. L'enfermement favorise le développement d'un langage et de codes vestimentaires « entre soi », façon de se démarquer et d'exister. Mais ce phénomène constitue un frein à l'embauche dans des milieux professionnels où fonctionnent des codes différents. Sans médiation, ces incompréhensions de part et d'autre se transforment en facteur de discrimination et pèsent sans doute aujourd'hui plus lourd que la formation professionnelle elle-même.

Pour ceux qui ont un travail, la souffrance au travail a augmenté, notamment avec la pression du temps, ainsi que la difficulté de combiner vie professionnelle et vie familiale (p.ex. les personnes employées pour faire le ménage des bureaux ou celles qui combinent plusieurs petits jobs). La précarité du travail empêche celui-ci de jouer un rôle constructif dans l'identité de la personne. Avant il y avait une fierté de faire partie de telle ou telle entreprise, qui était en même temps synonyme d'une certaine culture sociale. Même la présence des syndicats ou de partis politiques contribuait à créer du lien social à partir du travail. Aujourd'hui, même pour ceux qui ont un emploi, ce n'est plus le travail qui donne l'appartenance à une vie sociale locale.

La rupture avec le travail est donc double. Il y a rupture car pour beaucoup le travail est devenu inaccessible. Mais il y a rupture aussi parce que les conditions du travail ont changé et qu'il ne rassemble plus les personnes, il ne nourrit plus la vie sociale.

« Non à une économie de l'exclusion »

De même que le commandement de "ne pas tuer" pose une limite claire pour assurer la valeur de la vie humaine, aujourd'hui, nous devons dire "non à une économie de l'exclusion et de la disparité sociale". Une telle économie tue [...] Comme conséquence de cette situation, de grandes masses de population se voient exclues et marginalisées : sans travail, sans perspectives, sans voies de sortie. On considère l'être humain en lui-même comme un bien de consommation, qu'on peut utiliser et ensuite jeter. Nous avons mis en route la culture du "déchet" qui est même promue. Il ne s'agit plus simplement du phénomène de l'exploitation et de l'oppression, mais de quelque chose de nouveau : avec l'exclusion reste touchée, dans sa racine même, l'appartenance à la société dans laquelle on vit, du

¹ Taux de chômage au sens du BIT de 22,8% au premier trimestre 2014 pour les 15-24 ans (chiffre INSEE). Taux de chômage de 45% pour les 15-24 ans habitant les zones urbaines sensibles en 2012 (Observatoire des inégalités - <http://www.inegalites.fr/spip.php?article312>)

moment qu'en elle on ne se situe plus dans les bas-fonds, dans la périphérie, ou sans pouvoir, mais on est dehors. Les exclus ne sont pas des 'exploités', mais des déchets, 'des restes'. *Pape François, l'Évangile de la joie, n° 53*

1.2. Le repli sur la famille

La perte d'emploi provoque automatiquement un repli sur le cercle familial car avec le chômage ce n'est pas seulement le salaire qui disparaît mais aussi tout un réseau social. À défaut de travail, le rôle familial devient prédominant pour l'identité. Les personnes ne se définissent plus par un statut professionnel ou social, mais par leur statut familial. Quand les gens parlent du quartier, ils évoquent les pères, mères, grands frères, cousins. Ailleurs, habituellement, les habitants répondent en termes de catégories socio-professionnelles classiques.

Mais plus largement, au moment où les personnes dans les quartiers ont perdu la confiance dans les institutions pour changer leur quotidien, il y a eu un repli sur le privé, la famille, avec un abandon des espaces publics et une désertification des associations. Le repli est donc dû aussi à un sentiment d'abandon et la nécessité de s'en sortir par soi-même. C'est la famille qui permet de tenir, qui assure une solidarité de proximité en dernier ressort.

Mais ce repli subi plus que choisi a tendance à figer les rôles intrafamiliaux. Chacun doit garder son rôle traditionnel. Cette image idéale et traditionnelle de la famille peut être génératrice de violence notamment envers les femmes et les enfants qui doivent « rester à leur place ». Paradoxalement, les populations en situation de précarité sont très attachées à une image traditionnelle de la famille mais vivent plus en situation de monoparentalité ou de familles éclatées que les classes moyennes. Ces dernières sont idéologiquement moins attachées à cette vision de la famille, mais ont en réalité des structures familiales plus stables. Les classes moyennes ont aussi évolué vers un fonctionnement plutôt démocratique à l'intérieur de la famille, intégrant davantage l'égalité homme/femme, et l'éducation vise à un apprentissage de l'autonomie de l'enfant. Les classes populaires sont souvent restées dans un modèle familial plus autoritaire, avec une répartition traditionnelle des rôles homme / femme, et où l'éducation vise à apprendre à « ne pas avoir de problèmes ». Un de nos interlocuteurs illustre cette tendance par le fait que dans une famille en situation de précarité on prêterait plus attention aux appréciations du bulletin scolaire qu'aux notes, alors que dans les classes moyennes, ce sont les notes qui sont primordiales. Si elles sont bonnes, on tolère quelques écarts de conduite considérée comme la marque d'une certaine autonomie.

Le repli sur la famille traditionnelle ne facilite pas l'intégration des jeunes dans la société. Selon l'expression d'un sociologue, le monde populaire ne souffre pas d'une absence de structures familiales, mais de trop de famille et trop de famille contrainte. Plus les gens sont pauvres et plus ils attachent de l'importance à la famille. C'est normal, la grande pauvreté isole et la famille est la seule richesse qui leur reste. La famille peut alors devenir aussi le seul lieu de projection de l'avenir. Par exemple, des jeunes filles qui n'ont pas réussi à obtenir une qualification professionnelle ou un travail, veulent avoir un enfant car au moins lorsqu'elles sont mères, elles ont un statut social. C'est dans les milieux populaires que l'on compte le plus grand nombre de grossesses d'adolescentes.

Par ailleurs, pour une part de la population d'origine étrangère, la réussite scolaire et le travail sont susceptibles de faire évoluer les filles vers des mentalités occidentales, ce qui est refusé, d'où même la réapparition de mariages arrangés. À cela s'ajoute pour les jeunes le poids de l'histoire migratoire de leurs parents. Ils se sont sacrifiés pour que leurs enfants aient une vie meilleure. Si l'enfant ne réussit pas à s'intégrer, il devient responsable de l'échec du projet migratoire de ses parents.

La famille joue donc un rôle complexe. Elle est indispensable pour chacun et un lieu de solidarité importante. Mais elle doit rester ouverte sur le monde, offrir à ses membres des passerelles vers la société. Si elle se replie sur elle-même dans un refus du monde, elle peut étouffer ses membres ou les empêcher à prendre part à la vie sociale. Pour autant, les appuis offerts aux familles peuvent parfois paradoxalement se révéler enfermants à leur tour quand ils voudraient être facteur d'ouverture. Les institutions intervenant en soutien aux familles sont animées quasi exclusivement par des personnes issues des classes moyennes qui prennent trop peu en compte les différents modèles éducatifs. Pour de nombreux parents issus des milieux populaires et / ou de l'immigration cela est vécu comme une délégitimation. Le risque notamment est d'occulter les valeurs portées par des familles issues d'autres cultures et, en voulant imposer un modèle unique plutôt que de proposer des points de repères culturels français, de provoquer des attitudes de rejet.

1.3 L'isolement social, culturel et religieux

Une autre cause de l'enfermement est la disparition de la mixité sociale. C'est encore une évolution qui s'est amorcée dans le courant des années soixante-dix avec la crise économique et la montée du chômage, mais aussi la politique favorisant l'accession à la propriété. Les classes moyennes, tous ceux qui ont eu les moyens, sont parties. Or, c'étaient aussi ces personnes qui faisaient vivre les quartiers, qui donnaient de leur temps, qui animaient les associations. Ceux qui restent, ce sont les plus pauvres, ceux qui n'ont pas les moyens de quitter. Dans le temps, il y a quand même une mobilité très importante. Des sociologues qui ont suivi sur 25 ans un immeuble montrent que seul 5% de la population reste. 95% a donc quitté le quartier. Dans son rapport de 2005, l'ONZUS souligne ce phénomène de forte mobilité résidentielle puisque le taux de mobilité en ZUS s'élevait à cette date à 61%, ce qui en fait les territoires les plus mobiles de France². Mais les partants sont toujours remplacés par des très pauvres, souvent des immigrés primo-arrivants : le dernier rapport de l'ONZUS (2013) indique que désormais 52.6% des habitants des ZUS sont immigrés, ce taux grimpe à 64% en Ile de France. Il existe un très grand nombre de copropriétés privées délabrées, insalubres, où atterrissent ces personnes, souvent sans-papiers. L'action publique classique ne permet plus de lutter contre ces marchands de sommeil et la situation de ces copropriétés est souvent inextricable. Même si une partie de la population s'en sort donc, ces quartiers attirent en permanence les plus pauvres parmi les pauvres. D'où certainement cette impression que rien ne change, alors que cela n'est pas forcément vrai pour toutes les personnes.

Cette homogénéisation de la population dans la pauvreté renforce l'isolement. Les personnes ont souvent honte de dire où elles habitent, évitent d'y inviter quelqu'un et ne sortent plus jamais. Cela entraîne une perte d'apprentissage des codes sociaux et un déficit culturel. La plupart des personnes auditionnées souligne que, plus que la pauvreté matérielle, c'est cette pauvreté relationnelle qui est un facteur de non-intégration. Le déficit culturel joue à plusieurs niveaux. D'abord, il crée un décalage entre les habitants de ces quartiers et les personnes qui y interviennent. Dans leur très grande majorité, ces dernières n'habitent pas dans le quartier où elles travaillent en tant qu'enseignant, fonctionnaire ou profession libérale.

Mais le déficit culturel joue aussi dans le domaine de la santé. Des personnes qui ne savent pas où s'adresser pour un problème, viennent donc pour tout aux urgences de l'hôpital. Elles ne connaissent pas le chemin habituel pour se faire soigner, ne savent pas expliquer la raison de leur venue. Des

² Cité par Christophe Guilluy, la France périphérique – Comment on a sacrifié les classes populaires, Flammarion, 2014, p.44

personnes qui ont un langage tellement appauvri qu'elles ne peuvent expliquer au médecin ce qu'elles ressentent, ni décrire une douleur ou un malaise. Elles ont parfois aussi honte de leur histoire et ne peuvent ou ne veulent la raconter. Elles souffrent d'un déficit de formation humaine et de reconnaissance spirituelle. Souvent le pauvre n'est pas écouté à cause de cette difficulté de s'exprimer.

L'isolement culturel affecte toutes les personnes pauvres mais il est bien sûr encore plus grand pour les personnes étrangères. L'apprentissage de la langue française aurait besoin d'être renforcé, mais au-delà c'est tout un processus d'inculturation qui n'est tout simplement pas accessible dans ces quartiers. La concentration des populations étrangères posent des problèmes interculturels. Il y a des rivalités et des tensions, voire une franche hostilité, entre les différents immigrants qui se trouvent en concurrence pour le travail et le logement. Cela pose aussi des problèmes à la population française qui y réside et qui ne se sent plus chez elle, ce qui engendre des discours xénophobes.

La fragilité sociale et l'isolement des populations de ces quartiers les rendent réceptifs à la démarche de certains courants religieux qui mettent d'abord en avant leurs œuvres caritatives. Pendant des siècles, l'Eglise catholique s'est occupé des pauvres, mais aujourd'hui dans ces quartiers populaires ce sont surtout les évangéliques qui sont actifs, suivis par les musulmans. Au-delà de l'aide matérielle, ces populations ont aussi une véritable soif spirituelle et vont écouter les leaders charismatiques qui viennent jusqu'à elles avec souvent un discours assez moraliste. Une importante manière de mettre les personnes debout est aussi de reconnaître leur valeur spirituelle. Mais, tout comme la famille, la religion a une fonction ambivalente. Elle peut renforcer un repli communautariste ou, au contraire, aider à mieux se situer dans la société.

Certains déplorent l'absence de l'Eglise catholique dans ces quartiers, d'autres soulignent l'importance du rôle qu'elle joue là où elle est présente, p. ex. parce qu'elle offre dans ses locaux des lieux d'écoute et de parole. Mais très peu de personnes en situation de précarité fréquentent l'église, elles se sentent souvent stigmatisées, pas à leur place dans une paroisse. La présence et le travail des congrégations religieuses dans ces quartiers sont unanimement salués. Elles contribuent à vivre une solidarité internationale au cœur même de ces quartiers³

L'enfermement passe donc par tous les aspects de la vie et fonctionne comme une spirale négative qui éloigne petit à petit les personnes du reste de la société française, au point de ne plus s'y reconnaître. A cet égard, l'effacement des grands mouvements d'éducation populaire, laïc et confessionnel, est souvent évoqué.

1.4 Le retrait des services publics

Un autre aspect encore de l'enfermement est la faible présence des services publics dans les quartiers populaires. Il y a une inégalité de l'accès aux droits et une véritable différence dans la qualité des services. Bien sûr, la situation n'est pas uniforme et il ne s'agit pas de généraliser. Mais les personnes vivant dans les quartiers populaires tolèrent une mauvaise qualité de leur environnement et des services publics, qui serait refusée dans d'autres lieux. Ils le tolèrent, mais cela rajoute au sentiment de ne pas être respectés.

Les institutions se sont aussi éloignées des habitants. Avant la CAF avait des personnes qui intervenaient directement dans les familles, il y avait une police de proximité, les responsables de projets de la politique de la ville (DSQ) avaient un bureau au cœur même des quartiers concernés,

³ Voir le document de Justice et Paix – France : La banlieue, lieu de solidarité internationale – L'expérience des communautés religieuses.

certaines élus locaux y vivaient... Il y avait donc des liens interpersonnels, les personnes qui intervenaient dans les quartiers connaissaient les familles et les jeunes. Aujourd'hui très peu de fonctionnaires sont en contact direct avec les populations des quartiers. Petit à petit le travail administratif a pris le dessus. Le cas des travailleurs sociaux est à cet égard emblématique : formés à privilégier les démarches collectives sur le terrain, l'absence de moyens les cantonne dans les bureaux où ils ne peuvent conduire au mieux que des entretiens individuels, certes utiles mais insuffisants au regard des réalités en jeu. Cela contribue au malaise profond d'une profession dont on a plus que jamais besoin.

1.5 L'économie parallèle

La tranquillité apparente des quartiers est liée en grande partie à l'importance des trafics et de l'économie parallèle qui s'est développée. Ceux qui sont aux commandes de ces circuits ne tiennent pas à une présence de l'Etat et des institutions et préfèrent faire régner un ordre apparent pour avoir les mains libres. Ce sont eux qui tiennent la rue. Mais lorsque l'exiguïté des logements conduit souvent les plus jeunes à vivre dans la rue une bonne partie de leur temps libre, alors c'est elle qui donne les règles et initie aux petits trafics. Cette situation va jusqu'à faire dire à un maire que seuls les mafieux et les intégristes sont dans la rue. Il y a urgence à aller au contact et ne pas abandonner la rue.

2. Détecter les ouvertures possibles

La situation est certes complexe, difficile, mais pas seulement. Si ces territoires cumulent des handicaps, ils sont aussi le lieu où peut s'inventer un avenir possible. A y regarder de près, des signes font brèche dans ces phénomènes d'enfermement. Il existe des leviers pour faire bouger les choses, leviers que nos interlocuteurs ont pointé et qui ne nécessitent pas forcément de déployer d'énormes moyens supplémentaires.

2.1 Changer de regard

Pour être en capacité de percevoir ce qui bouge, ce qui naît, ce qui germe, ce qui se crée, il faut changer notre regard sur ces quartiers dits périphériques, trop souvent réduits à la somme des difficultés de leurs habitants. Ce changement de regard est même la condition pour ouvrir le champ des possibles. Il ne s'agit pas d'être naïf, de nier la réalité, de céder aux sirènes de l'utopie ; il s'agit de sortir des mécanismes de peur, de suspicion, de mépris pour engager des processus de reconnaissance, restaurer la confiance.

Changer de regard par rapport aux personnes en situation de précarité d'abord.

Bien sûr, tous les habitants de ces quartiers ne sont pas dans cette situation. Mais il n'en demeure pas moins que la réalité est suffisamment prégnante pour que la nouvelle loi sur la politique de la ville ait fait de la pauvreté le seul critère de redéfinition des quartiers prioritaires.

Or il règne un climat de méfiance à l'égard des pauvres, toujours suspectés d'être la cause de leurs ennuis, de ne pas fournir les efforts pour s'en sortir, d'être des profiteurs... Ils sont davantage surveillés que d'autres parties de la population, à l'occasion notamment des demandes d'aide. Dès

lors, un certain nombre renoncent à l'accès à leurs droits par peur du placement de leurs enfants. Cette même peur les conduit parfois à se montrer peu coopératifs avec les services de l'Etat, accroissant paradoxalement les taux de placements judiciaires (80% des placements ne sont pas liés à des situations de maltraitance mais concernent des enfants de milieux défavorisés).

Il existe un sentiment largement partagé que les pauvres n'ont rien à apporter. Ils sont de ce fait trop rarement associés aux solutions à mettre en place et qui les concernent pourtant directement. Leur compétence d'usage n'est pas reconnue comme telle, notamment par les acteurs publics qui les considèrent comme les bénéficiaires plus que les acteurs des politiques qui leur sont destinées.

Il est urgent que le regard posé par les populations les plus favorisées socialement et culturellement sur les personnes socialement fragilisées change. Ce n'est pas hors de portée. L'expérience d'Habitat et Humanisme montre que chaque fois que ces populations se rencontrent, après un premier moment difficile, l'ouverture se fait de part et d'autre.

« Être écouté sans être jugé, c'est le plus important. L'écoute des autres, c'est primordial, parce que ça nous a permis de dire ce qu'on avait envie de dire. Quand on est écouté, et aussi quand on écoute, cela aide à avancer. Et ça permet de vivre avec les autres alors que, pendant près de trente ans, je n'ai vécu que parce qu'il y avait mes enfants. Le groupe « **Place et parole des pauvres** » m'a aidé à croire que j'existais et que j'étais quelqu'un quand même. Je me suis aperçu qu'en écoutant les autres, je découvrais des trésors qui ne sont pas à perdre ... On dit beaucoup, même dans le groupe : « *On est pauvre mais on a des richesses.* » Quand j'entends ça, ça me met mal à l'aise, parce que je me dis : à quoi ça me sert, mes richesses, si personne n'en veut ? A quoi ça sert que je sois intelligent si personne ne veut écouter ce que je peux avoir à dire ?

En fait, quand on ne donne pas leur place aux pauvres, on se prive de toutes leurs qualités et de tout ce qu'ils sont capables de faire. Je vois des gens qui sont surchargés et qui ne veulent pas qu'on les aide parce qu'ils sont sûrs que les autres feront moins bien qu'eux. La société, elle se construit mal, parce que celui qui pense qu'il sait faire, il est submergé ; et puis à côté, l'autre, il est les bras vides, alors qu'il pourrait permettre à la société de mieux fonctionner. » *Expression lors du rassemblement à Lourdes de Diaconia 2013*

La même suspicion existe à l'égard des migrants, indépendamment même de leur situation économique : quand ils arrivent, quand ils demandent la nationalité française, quand ils demandent des papiers à leur majorité, ils doivent faire leurs preuves. La peur du communautarisme est forte en France dans un pays qui a toujours privilégié l'intégration sans nécessairement y parvenir. Mais il convient d'éviter la méfiance systématique à l'égard des associations communautaires, comme si elles étaient uniquement signe de repli. Certes le risque existe bien, mais elles peuvent parfois aussi être une chance pour mieux connaître l'enracinement des uns et des autres et à partir de là offrir des ouvertures. Lorsqu'on est capable de parler de sa culture, cela signifie que l'on n'y est pas totalement enfermé, que l'on peut partager ses richesses et sortir de la victimisation. Il est important de valoriser la parole issue de la diversité des cultures et de la considérer comme faisant partie du NOUS à construire, comme contributrice au projet de vivre ensemble, au projet de société.

Les media ont un grand rôle à jouer dans cette évolution, eux qui trop souvent ne parlent de ces quartiers que lorsqu'ils s'enflamment. La logique du temps court, de la personne médiatique, de l'image n'ont que trop peu à voir avec la vie dans ces quartiers. Elle ne permet pas de percevoir les petits changements qui interviennent, les initiatives, même modestes, qui naissent, les solidarités qui se tissent... Se contenter d'interviewer les plus réactifs, les jeunes en général, c'est se contenter de la partie émergée de l'iceberg. Interviewer les femmes, celles qui travaillent, celles qui sont mères au foyer donne souvent une vision, certes moins spectaculaire, mais beaucoup plus fine de ce qui se vit. Il y a là sans doute un espace pour les correspondants locaux des journaux qui suivent la vie de ces territoires à l'année et sont à même de rendre compte de ce qui se joue réellement.

Mais il y a aussi un effort de lucidité à faire en prenant conscience de la responsabilité collective dans les processus de relégation. Les phénomènes d'enfermement mentionnés plus haut ne sont pas le seul fait des quartiers populaires. Ils sont le fruit des dysfonctionnements de l'ensemble de nos sociétés. La ségrégation spatiale ne cesse de s'accroître en France, des deux côtés : aux quartiers périphériques répondent les quartiers cossus où l'on développe un entre-soi dans des résidences hyper protégées. L'obsession sécuritaire n'épargne pas les quartiers périphériques qui voient fleurir clôtures et digicodes à l'occasion des rénovations au détriment de la présence de gardiens d'immeubles facteurs de liens.

Pourtant, les solutions à développer devront l'être conjointement. La relégation et la pauvreté qui existent dans ces quartiers périphériques sont le produit des dysfonctionnements de l'ensemble de notre société et il existe une interdépendance forte entre les différents territoires. Pour ne prendre qu'un exemple sombre, le trafic de drogue des quartiers périphériques alimentent bien d'autres quartiers qui sont ainsi compromis dans les causes du phénomène. Ne pas regarder ces phénomènes avec lucidité est se mentir à soi-même. Il s'agit de traiter les problèmes à la racine, dans leurs causes et pas seulement de soigner les conséquences en bout de chaîne.

2.2 Accueillir l'innovation

S'il est nécessaire de changer de regard, il faut aussi savoir accueillir l'innovation.

Car l'innovation, c'est aussi l'une des caractéristiques de ces quartiers. L'un des élus rencontrés souligne que si ces territoires sont l'avant-garde des problèmes, ils sont aussi l'avant-garde des solutions. Ils ont un atout : une population plus jeune que la moyenne nationale. Et nombreux sont les intervenants qui citent des expériences qui mériteraient d'être évaluées, capitalisées, soutenues.

Mais dans un pays jacobin et cartésien comme la France, les initiatives locales et le pragmatisme ont souvent mauvaise presse.

Pourtant, la standardisation, les circuits administratifs habituels sont parfois inadaptés à la situation des populations concernées. Malheur à celui qui ne rentre pas dans les cases ! Dans ces contextes spécifiques, il est important de laisser vivre des expérimentations. Il est des sujets et des situations qui devraient ainsi pouvoir bénéficier de dérogations. Il serait nécessaire dans certains cas d'imaginer des lois exorbitantes du droit commun. La question des copropriétés dégradées, cruciale pour la décence des conditions de logement d'un grand nombre, pourrait ainsi bénéficier d'un tel régime.

La question prioritaire de l'emploi pour les populations de ces quartiers nécessite également de faire appel à l'imagination. Certes, on ne prétend pas ici résoudre le problème mais faciliter le retour à l'emploi, directement ou en créant les conditions adéquates. Le secteur de l'économie sociale et solidaire recèle des potentialités à développer, en fin de compte moins coûteuse humainement et financièrement que le chômage. Beaucoup de secteurs, peu rentables pourraient permettre de lancer des entreprises d'insertion, des régies de quartier, des associations qui sont autant de tremplins vers l'employabilité.

Quant aux exemples qui font voler en éclats l'idée de fatalité du chômage, ils sont légion. Des communes ont mis en place des solutions pour faciliter l'accès à l'emploi des jeunes. Ainsi de cette commune d'île de France qui mettait à disposition gratuite pendant 3 mois un scooter permettant à un jeune de se rendre au travail, puis proposait une location ou une acquisition à bas prix.

Le recours au mécénat de compétence peut aussi être un appui non négligeable comme en témoigne l'expérience d'une association au Havre. Des chefs d'entreprise acceptent d'entraîner des demandeurs d'emploi aux entretiens d'embauche. Résultats : les candidats sont mis en situation réelle, les chefs d'entreprise rencontrent des personnes qu'ils n'auraient pas convoquées à partir de leur seul CV. De part et d'autre les représentations sont modifiées et ce sont 800 personnes qui ont retrouvé le chemin de l'emploi depuis 2005 à travers cette seule structure modeste. Ou encore l'appel à des tuteurs retraités pour former des jeunes, à la demande d'une grosse entreprise, dans des délais que ne permettaient pas les circuits classiques de formation.

Innovation encore lorsque le sport est intégré à un parcours de retour à l'emploi parce qu'il exige les mêmes valeurs que le travail en entreprise. La liste pourrait s'allonger à l'envi.

Mais pour que cette créativité puisse s'exprimer et porter du fruit, pour tester des solutions nouvelles, il faut accepter de faire du sur-mesure en faisant confiance à de petites structures, seules capables de mettre en place des micro-projets de cette nature, en soutenant des associations qui n'ont pas un projet bien délimité mais agissent dans l'informel, là où se fait du lien, là où l'on peut innover justement parce que l'organisation n'est pas un frein. Il n'y a pas de solutions toutes faites mais à trouver en fonction du contexte. L'un des intervenants allaient même jusqu'à préconiser la création de postes dans la fonction publique qu'il qualifiait « d'électrons libres », qui auraient pour tâche de déceler ces initiatives nouvelles et porteuses.

2.3 Revisiter l'action publique sur ces territoires

Face aux défis des quartiers populaires, l'Etat ne peut tout faire. Il est plus que jamais nécessaire de fédérer les énergies et de décloisonner le fonctionnement des services, d'articuler l'institutionnel et *l'associatif*, de promouvoir les partenariats publics / privés

Cela passe par la reconnaissance des compétences d'usage des habitants de ces quartiers, la valorisation des connaissances de terrain des élus locaux et de leur rôle de médiation. Redonner du pouvoir d'agir aux habitants et aux élus locaux devrait être un point d'attention majeur de la mise en place de la loi de programmation pour la ville et la cohésion sociale.

Dans la mise en place des dispositifs nationaux, on gagnerait également à prendre en compte les réflexions des différents acteurs qui interviennent dans ces quartiers à des titres divers : les élus et habitants déjà cités, mais aussi les bailleurs sociaux, les associations spécialisées, les fonctionnaires, les sociologues ...

Les choix posés en matière de politique publique n'ont pas toujours produits les effets positifs escomptés. Nombreux sont ceux qui ont cru à l'importance de rechercher les solutions sur place, à partir des seules populations de ces quartiers. La création des zones franches qui devaient créer de l'activité sur place, la construction d'équipements sur les quartiers, le recours à des acteurs associatifs et des médiateurs issus de ces quartiers ont paru être la solution. Mais les études sociologiques ont montré que très massivement, ceux qui s'en sortent sont ceux qui ont eu l'occasion de voir autre chose, de rencontrer d'autres personnes que celles du quartier, de faire des expériences constructives dans d'autres cadres. Ainsi, des voix s'élèvent pour que les politiques publiques développent des infrastructures qui permettent de briser une certaine logique d'autarcie. Mieux vaut alors privilégier la construction d'équipements collectifs entre deux quartiers qu'au cœur même d'un quartier populaire ; on assure à la fois la proximité sans pour autant enfermer. Mieux vaut développer des lignes de transport transversales plutôt que de déconcentrer certains services ; elles créent du lien entre quartiers cloisonnés. Il est important également de construire dans les quartiers périphériques des équipements à vocation d'agglomération qui feront venir des habitants d'ailleurs. De même, il est bénéfique que des acteurs associatifs présents sur les quartiers populaires soient issus d'autres parties de la ville : ils permettent un brassage d'expérience et montrent que l'on peut être attaché à ces quartiers sans y vivre.

Parmi les sujets prioritaires, les personnes auditionnées ont pointé trois domaines cruciaux pour l'avenir des populations de ces quartiers et suggéré des pistes pour aider à repenser certains aspects des politiques publiques en la matière.

Le premier concerne la **question scolaire**, question tout à fait centrale.

L'un des échecs majeurs de notre système scolaire est en effet d'avoir échoué à offrir des lieux scolaires adaptés à la réalité de ces quartiers périphériques, suscitant un échec scolaire massif.

Ainsi, même lorsqu'une diversification de l'offre de logements est susceptible de favoriser une certaine mixité sociale, celle-ci ne se traduit pas à l'école. Certaines personnes issues de classes moyennes sont prêtes à entrer dans une démarche de mixité sociale et à s'installer dans des quartiers populaires mais à condition que leurs enfants n'en souffrent pas. Selon un élu rencontré, seule la mise en place de pôles d'excellence par l'innovation pédagogique peut inverser la tendance. Cela nécessite aussi de repenser en ce sens la question de la carte scolaire et des zones d'éducation prioritaire. Mais à l'heure actuelle, ce sont les décrocheurs, de plus en plus nombreux, qui suscitent l'inquiétude de nos interlocuteurs. Ni scolaires, ni chômeurs, en dehors de tout système de formation, ils sont en situation de désespérance.

Pour eux et bien d'autres, l'école est objet de défiance au même titre que les autres institutions. Elle est perçue comme un obstacle plutôt qu'une aide : elle ne veut pas d'eux, les rejette, les empêche de développer leurs potentialités en leur imposant des orientations non choisies. Les normes d'éducation de l'école ne sont pas les leurs et le dialogue avec la communauté éducative est difficile pour des parents qui eux-mêmes ont souvent connu l'échec scolaire. C'est la réussite qui devient l'exception. Cette perception explique que, dans des moments de tension, les jeunes s'en prennent aux écoles. Plusieurs intervenants suggèrent alors que l'école redevienne un acteur majeur de la vie

de ces territoires, notamment par la mise à disposition de ses locaux pour des activités périscolaires afin de la rapprocher de la population.

Enfin, on gagnerait également à modifier la politique d'affectation des personnels en nommant des enseignants expérimentés et en les valorisant. Ceci s'applique d'ailleurs à l'ensemble des fonctionnaires.

Le deuxième domaine concerné est la **politique du logement**, point noir dans ces quartiers. Plusieurs pistes sont suggérées.

La première propose une révision des modalités d'attribution des logements sociaux pour sortir d'une logique de liste. L'un de nos interlocuteurs suggère de repenser le système de façon plus globale, d'abandonner l'appellation logement social au profit de logement public qui pourrait être accessible à tous les revenus selon un système de GIR social.

Pour favoriser le développement du parc immobilier, nos interlocuteurs suggèrent par ailleurs de mettre un frein à la tyrannie et à la surenchère des normes en matière de construction qui obèrent les nouvelles mises en chantier.

C'est aussi la politique de défiscalisation qui nécessiterait d'être adaptée aux besoins réels en matière de logements sociaux. Plus en amont, une réforme du droit des sols est proposée pour redonner vie à l'action foncière afin de limiter la spéculation génératrice d'inégalités sociales et territoriales.

Enfin, pour bien accueillir et accompagner, il faut **être formé**. Cela ne s'improvise pas. Les écoutants, les accompagnants, les enseignants, les élus locaux, tous ceux qui interviennent dans ces quartiers à un titre ou à un autre doivent être en mesure de recevoir une parole de pauvre pour construire à partir d'elle. Une formation à l'interculturel, problématique majeure de ces territoires, devrait aussi être envisagée. Alors il est possible d'accompagner sans blesser, il est possible de redonner de la légitimité aux parents, de les accompagner en tenant compte de leur origine et en s'appuyant sur leurs propres expériences et valeurs.

3. Des pratiques éprouvées

Le diagnostic établi au fil des auditions a souligné les évolutions positives que trente années de Politique de la Ville ont permises. Il a mis aussi en évidence les difficultés et les ratés liés aux dysfonctionnements socio-économiques et culturels que les dispositifs publics n'ont pas permis d'enrayer vraiment et qui sont venus aggraver la situation de ces territoires et la vie de leurs habitants. Mais, au-delà de ces constats en double teinte, nous avons voulu retenir ce qui a été mis en valeur comme initiatives positives. Elles laissent penser qu'il est possible de sortir ces territoires et leurs habitants de la relégation sociale dans laquelle ils se trouvent. Ce sont des pratiques et des perspectives d'action qui contribuent à défataliser l'avenir de ces territoires et des personnes qui l'habitent.

Au point de départ, nous avons constaté que sur les quartiers populaires, ce n'était pas le vide. L'action visant à l'intégration des territoires et des habitants ne part jamais de rien, mais s'appuie toujours sur des ressources existantes. Nous avons entendu parler des habitants et des acteurs

sociaux porteurs d'initiatives et de projets. Peu de ces territoires sont des déserts au regard de l'action sociale et de la prise en compte de l'humain, qu'elle soit institutionnelle ou associative.

Même si nous avons perçu beaucoup de signes de découragement et d'essoufflement parmi les acteurs, même si les aides financières publiques aux associations sont en forte diminution, nous constatons aussi que des partenariats s'établissent entre travailleurs sociaux et habitants. Ensemble, ils continuent à se mobiliser avec courage et imagination sur des projets collectifs au service de ces quartiers. Dans le cadre de ce rapport, nous avons voulu retenir quelques perspectives d'action qui ont témoigné de leur capacité éprouvée à enrayer les processus de relégation et, positivement, à servir l'intégration sociale.

3.1 Des dynamiques d'accompagnement dans un suivi social global

Les militants associatifs et les responsables des dispositifs institutionnels qui travaillent avec les habitants, soulignent l'importance d'accompagner de façon globale pour sortir de la parcellisation de la prise en charge qui favorise les processus d'exclusion. Il ne suffit pas de suivre de loin ou de façon ponctuelle. L'aide à l'intégration sociale doit pouvoir se penser et se mettre en place comme un accompagnement durable dans un parcours de vie. Notamment chez les jeunes qui cherchent à s'orienter pour réussir leur insertion sociale, il importe de pouvoir articuler leur projet professionnel avec un projet de vie global. Une telle démarche suppose davantage que des prestations de guichet, elle nécessite du temps pour un accompagnement humain, personnalisé et ouvert. L'aide à l'intégration sociale nécessite une présence attentive et bienveillante à des itinéraires humains.

« De 2002 à 2005, on a fait du goutte à goutte mais on est arrivé à placer des jeunes et des moins jeunes venant de ces quartiers, on commence à avoir une certaine influence. Donc on décide de créer une action qui s'appelle **Au top pour un job**, qui nous permet de gérer les flux de sollicitations avec des listes d'attente et des dates qui nous donnent la possibilité de réunir tout le monde. Trois semaines de travail avec la personne ! La première sur le CV, le projet du jeune, faire un diagnostic. La deuxième semaine, un travail concret sur des entretiens fictifs, on leur dit : « *tu es dans cet état, pour être bon à ton entretien d'embauche, il faut simuler plusieurs entretiens pour, petit à petit, être bon* » et en parallèle avec le sport, on faisait gravir pas à pas les gens dans le cadre de la formation. Et la troisième semaine, encore des entretiens fictifs. Quand les gens venaient solliciter une aide pour l'embauche, ils poussaient la porte d'une salle de boxe et de musculation. Le déclic était qu'ils se disent : « *tiens ici on va peut-être exiger de nous.* » Ce terme est important, nous les sportifs, on se confronte assez facilement à la difficulté, on s'entraîne, c'est difficile, ce n'est pas évident, les sports de combat -je ne vous fais pas de dessin-, mais ce n'est pas drôle tous les jours, des coups sont portés, même s'il y a différents niveaux, on est dans l'engagement physique et psychologique. Il faut avoir le courage d'y aller. On se servait à chaque fois de cela pour avancer et on s'est rendu compte que les entreprises avaient les mêmes valeurs que les sportifs, la performance, la rentabilité, que les employés soient assidus, motivés. Toutes ces valeurs on les retrouve dans le sport. On tombait en parallèle sur des chefs d'entreprise qui nous disaient : « *on ne va pas dénigrer la Mission locale ou Pôle emploi mais on nous envoie parfois des individus qui ne correspondent pas forcément à ce que l'on cherche.* » Et nous à **Emergence**,

on connaissait parfaitement le réseau d'entreprises et leurs besoins. **Au top pour un job**, c'est un filtre, on garde ceux qui ne sont pas prêts, on continue à travailler avec eux. C'est facile de placer ceux qui sont prêts en entreprise parce que les valeurs sont là et les entreprises faisaient confiance à ce travail parce qu'elles participaient dans le cadre des entretiens fictifs. » *Un animateur sportif dans une association au Havre*

3.2 Une promotion de l'éducation populaire

L'importance des mouvements d'éducation populaire a été exprimée en creux, pour en déplorer l'effacement ou la disparition dans beaucoup de ces quartiers. Plusieurs personnes auditionnées ont insisté sur la place de ces dispositifs qui aident à la prise de parole, qui permettent un recul nécessaire à l'analyse des situations, à l'appropriation de son devenir et à la formation citoyenne. Des dispositifs qui permettent de reconnaître la créativité culturelle des habitants (la culture urbaine par exemple) sans cultiver l'enfermement mais en croisant avec d'autres pratiques, d'autres visions. L'éducation populaire permet de parcourir un itinéraire de croissance personnelle, mais aussi de l'envisager et de l'inscrire dans un destin collectif en redonnant du pouvoir d'agir. Lorsqu'elles sont présentes, des associations comme la JOC, l'ACE pour les plus jeunes, ou encore les Scouts et Guides de France, font souvent la différence.

Dans ce domaine, il faut souligner l'importance des centres sociaux qu'il conviendrait de renforcer. Ils constituent l'une des rares instances où l'expérience des plus pauvres peut être accueillie et exprimée. Mais certains élus craignent parfois de les voir s'ériger en contre-pouvoir et rechignent à les soutenir ou préfèrent les municipaliser pour mieux les contrôler. Cette méfiance est délétère à l'heure où plus que jamais il convient de conjuguer les efforts.

3.3 Une interdépendance à transformer en conscience d'un destin commun.

On déplore de plus en plus une absence de brassage culturel et une segmentation de la vie de quartier par des clivages ethniques. Le vivre ensemble est souvent soumis à rude épreuve. Les réseaux de relations sont trop cantonnés dans des particularismes, notamment chez les jeunes. Ils contribuent à atomiser les individus et les groupes qui coexistent dans un espace pourtant commun. Les dérives communautaristes sont, hélas, une réalité qui ne favorise pas l'intégration sociale. Dans cette situation, nous constatons la fécondité des initiatives qui permettent de gérer positivement les relations. Dans les quartiers où cohabitent tant de groupes humains différents, la recherche du bien commun est un exercice qui requiert beaucoup de patience et de savoir-faire. C'est le travail que font certaines équipes municipales sur la mémoire, pour que chaque population puisse trouver sa place et reconnaître celle des autres ; c'est aussi l'objectif de certaines démarches pédagogiques qui intègrent l'histoire familiale de chacun.

Ce sont, plus généralement, toutes les expériences d'inter-culturalité qu'il convient de soutenir. La culture est le lieu de l'homme, c'est le terreau d'où émerge l'humain. Il importe de savoir reconnaître que les gens sont enracinés et parlent à partir de leur culture, sans que cela ne soit figé. Les acquis de la culture demandent à se dire pour faire sens, sinon ils risquent d'en rester encore au niveau du simple folklore.

Pour les personnes issues de la migration, il y a lieu de favoriser l'expression des blessures causées par l'intégration, le choc de la rencontre avec la culture dominante ou les autres cultures présentes

sur le quartier. La confrontation avec d'autres manières de vivre, de penser et même de croire, a produit des évolutions dans le rapport à sa propre culture et à son identité. Les pertes en ce domaine peuvent être lourdes à vivre, parfois même traumatisantes. Pour prendre conscience des richesses de l'inter-culturalité, il faut des lieux spécifiques où l'expérience de la rencontre peut se vivre et se dire. Les lieux interculturels construisent du lien social, ils permettent de sortir de l'identitaire et de la victimisation pour une ouverture bénéfique sur d'autres, différents. La démarche de l'inter-culturalité peut soutenir un processus d'identification dans un nouveau « nous social » au niveau du quartier, et même dans une solidarité qui s'internationalise en ces territoires marqués profondément et concrètement par la mondialisation.

Un professeur d'histoire d'un collège de Vaulx-en-Velin a demandé un jour à ses élèves de raconter comment leurs parents ou leurs grands-parents étaient arrivés en France et à Vaulx-en-Velin. Le petit fils d'immigrés italiens répondit : « Moi, mes grands-parents sont venus à Vaulx-en-Velin et en France parce qu'ils étaient communistes et que Mussolini les chassait ». Et le petit Vietnamien répondit à son tour : « Moi, mes parents sont arrivés en France parce qu'ils n'étaient pas communistes ». Ils étaient tous les deux dans la même classe. A partir de là, l'enseignant fit alors tout un travail sur la fraternité, montrant qu'il y avait des souffrances de part et d'autres et que les haines pouvaient être dépassées. Ce travail a d'ailleurs donné lieu ensuite à une exposition et à la publication d'un petit livre intitulé « La route de la soie ».

3.4 Une ingénierie sociale

Les situations vécues par les personnes habitant ces territoires obligent à réviser les pratiques sociales. Il n'est plus possible de se contenter d'appliquer des procédures stéréotypées, ni se satisfaire d'analyses anciennes qui, souvent, ont perdu leur pertinence. Des acteurs sociaux parlent à ce propos « d'ingénierie sociale. » pour dire la nécessité d'inventer de nouveaux outils et de nouvelles pratiques sociales pour ouvrir de nouveaux chemins vers une action collective transformatrice des personnes autant que de leurs situations et de leur environnement.

L'action sociale nécessite une prise en compte sérieuse du réel afin d'y ajuster les modalités des interventions et des accompagnements. Ceci est vrai en bien des domaines. Un médecin auditionné faisait remarquer : « *on fait bien les choses selon le protocole des soins, mais on ne fait pas le bien pour la personne malade* ».

« A la veille des vacances de la Toussaint, on reçoit une jeune femme aux urgences, qui vient nous voir avec comme seul motif de recours : « **Je suis fatiguée.** » On n'a pas voulu trop entendre sa demande jusqu'à ce qu'un externe se penche sur la question et lui fasse raconter sa vie. On se rend compte que cette femme est divorcée, mère de deux petites filles, elle cherche un emploi et, en tant que mère, elle pouvait avoir droit à une formation pour être professeur des écoles... Le premier poste qu'on lui propose est dans la Seine Saint Denis. Elle accepte parce qu'elle n'a pas le choix et arrivant sur place, elle commence à chercher un logement. Regardant la carte scolaire, elle craint que le niveau scolaire ne soit pas bon . Elle cherche donc à être domiciliée dans Paris et a réussi. Mais son domicile

était sa voiture qui était à deux pas sous les urgences, au parking. Elle vivait là depuis deux mois avec ses filles. Heureusement qu'on avait cet externe qui nous a mis la puce à l'oreille et fait toucher du doigt cette nouvelle précarité. » *Un médecin hospitalier*

3.5 Des lieux de parole

Pour assurer du lien social dans les quartiers et conjurer la segmentation constatée, les lieux de parole sont nécessaires où chacun peut se faire entendre dans ce qu'il a de vrai. Les relations sociales au sein des quartiers ne peuvent se nouer valablement si les gens ne font que se croiser dans un espace déserté ou abandonné aux trafics. A plusieurs reprises fut soulignée l'importance des lieux de rencontre et de parole pour les habitants, jeunes ou adultes, autres que les seules cages d'escalier. C'est l'esprit même du dispositif qu'on a appelé « mètres carrés sociaux », une exigence souvent oubliée chez les bailleurs. Il faut pouvoir répondre à cette nécessité en pensant l'architecture et la rénovation en ce sens mais également en réfléchissant à la mutualisation des locaux dont beaucoup sont sous-utilisés

Les espaces de parole doivent permettre aux habitants de se rencontrer, d'échanger sur les réalités vécues, d'identifier des intérêts communs par-delà tout ce qui les différencie. Se forgeant ainsi peu à peu des perspectives communes, ils peuvent mettre en œuvre collectivement des projets transformateurs de leur environnement et de leurs situations dans les domaines tels que la formation, la santé, le logement, l'emploi, les loisirs, la culture ...

Une politique de la Ville se doit d'être attentive à soutenir et/ou promouvoir des personnes qui fédèrent et facilitent l'échange entre les habitants, qui permettent à la pratique du dialogue de devenir un véritable vecteur de formation et de mobilisation citoyennes.

« Avant, les amicales de locataires, les cellules du parti étaient présentes, ça faisait du lien. Maintenant, on a supprimé les gardiens alors qu'ils connaissaient tout le monde, ils parlaient aux jeunes, et en cas de problème ils allaient voir les parents. Il n'y a plus beaucoup de gardiens. Et l'interphone ! C'est fini, on ne peut plus aller chez les gens. Même dans les cités populaires, on met l'interphone, avec des barrières autour. Comment peut-on se rencontrer ? On a supprimé tous les lieux où les gens pouvaient se rencontrer. Les petits stades qui étaient dans les quartiers, c'était sympa ! les terrains d'aventure ... on avait des joies dans ces terrains, avec les bandes de copains. On avait notre espace, on se retrouvait, on vivait des choses. Il y a maintenant une telle peur que, même les enfants ne vont plus tout seul à l'école, alors qu'à mon époque, il y avait un adulte pour tous les enfants du quartier. On vivait ensemble, on se connaissait tous, on savait ce qui arrivait aux autres ... C'est plus difficile maintenant. » *Une habitante, militante associative*

3.6 Un travail avec les familles

Parmi tout ce qui favorise l'intégration sociale, la famille joue un rôle essentiel. Notamment pour les personnes issues de la migration. Cependant, il a été remarqué que l'attachement aux dimensions traditionnelles de la famille peut se révéler peu épanouissant. Une vigilance est nécessaire à l'égard de l'affermissement de la famille qui viserait à se protéger de la société extérieure. S'intégrer pour les jeunes, équivaldrait alors à s'émanciper du clan familial. Le repli pourrait conforter aussi une

violence interne à la cellule familiale, notamment pour les jeunes filles. Il faut donc pouvoir soutenir les initiatives qui visent à l'animation et à l'ouverture des familles.

Dans cette perspective, il est important de favoriser les rencontres entre familles appartenant à des univers culturels différents. Les gens peuvent y parler de leur vie familiale, partager leur expérience et leurs itinéraires de vie. C'est une ouverture nécessaire pour que la cellule familiale puisse jouer pleinement son rôle.

Les maisons des familles, créées e.a. par les Apprentis d'Auteuil, qui proposent un dispositif pour aider les parents à reprendre confiance et à trouver des solutions à leurs difficultés sont des exemples de lieux qui favorisent ce travail avec les familles.

3.7 Des compétences d'usage à développer

Lorsque les services publics viennent à manquer, lorsque les services existants ne sont pas accessibles, les habitants développent des réponses adéquates à leurs besoins qui, de surcroît, tissent du lien social. Ainsi de ces parents en précarité, qui redoutaient le moment difficile de devoir faire les courses avec leurs enfants, et qui s'organisent pour mettre en place une garde alternée.

L'expertise d'usage peut être tout à fait féconde lorsqu'elle est mise au service d'une politique publique : ainsi l'expérience venue du Canada de marche exploratoire des femmes. Ce sont elles qui connaissent le quartier et ses dysfonctionnements. Alors, après les grands travaux de rénovation urbaine, l'aide des femmes est sollicitée pour nourrir la gestion urbaine de proximité. Avec les responsables en charge de ce dossier, elles parcourent le quartier pour préconiser des solutions. Il devient primordial de faire droit à la compétence d'usage des habitants ou des praticiens de banlieue.

3.8 « L'impôt militant »

Dans la vie quotidienne des quartiers populaires, à côté de l'investissement précieux des travailleurs sociaux, des fonctionnaires des administrations et des élus, nous mesurons la richesse de l'investissement militant des habitants qui, bénévolement, engagent beaucoup d'eux-mêmes pour créer du lien social, être utile aux autres et animer les quartiers afin qu'ils deviennent des espaces de vie et de rencontre. Lors des auditions, on a souligné l'importance que représente ce véritable « impôt social » qui améliore la qualité de la vie des habitants et favorise l'exercice d'une citoyenneté active et responsable.

Il est important de valoriser l'investissement fort des habitants dans ces quartiers. Ces territoires trouvent avec eux un 'capital' fort que les pouvoirs publics devraient pouvoir mieux utiliser et mettre en synergie avec les différents dispositifs d'action sociale. Cela suppose de favoriser et de soutenir les associations de quartier, surtout celles qui privilégient l'approche globale et le projet collectif, plus que celles qui agissent sur des bases davantage catégorielles. Le maintien des financements est à cet égard crucial. Le sacrifier, c'est mettre en péril le long travail mené au quotidien par ces structures qui épousent le terrain. On gagnerait cependant à infléchir les modes de financements des associations dans 3 directions au moins : simplifier les demandes administratives pour en faciliter l'accès aux petites associations qui sans quoi risquent d'y renoncer faute de temps ; plutôt que de faire entrer les associations dans des appels à projets définis par les pouvoirs publics, tisser des partenariats de long terme pour profiter de leur souplesse et de leur capacité de réaction ; à tous les

niveaux, débloquer les fonds alloués dans des délais raisonnables sauf à mettre en péril la survie des associations, comme cette association qui en juin 2014 s'interrogeait sur sa pérennité alors qu'elle attendait encore des fonds du FSE au titre de l'exercice 2012 !

L'investissement des habitants sur leur voisinage et dans des solidarités actives, participe des ressources endogènes qui permettent une meilleure intégration des territoires et des gens qui l'habitent. Nous constatons qu'il existe chez ces personnes engagées, jeunes ou adultes, un réel savoir-faire pour animer la vie sociale, pour organiser la fête, des sorties, de l'accompagnement scolaire ... La nouvelle loi de programmation pour la ville et la cohésion sociale a souhaité placer la participation des habitants au cœur du nouveau dispositif. Pour la rendre effective et efficace, cette nouvelle politique devrait être en mesure de pouvoir soutenir toutes les initiatives qui permettent aux habitants d'entrer dans la construction d'un projet collectif et dans sa mise en œuvre. Par une dynamique éducative globale, les habitants découvrent que leurs projets grandissent avec d'autres et améliorent sensiblement la vie sur le territoire qu'ils habitent.

3.9 Le travail de l'intégration

Ne nous méprenons pas sur le sens donné à ce terme ici. Travailler à l'intégration n'est pas soutenir une entreprise de correspondance à un modèle figé et normé. Par une telle conception de l'intégration, on a abouti à une identité sclérosée. Nous n'intégrons pas, mais nous aidons des personnes à s'intégrer, c'est-à-dire à parcourir un itinéraire de construction de soi-même dans une identité ouverte, une identité complexe. Cet itinéraire d'identification se trace au sein d'un espace partagé, pluriculturel. Il ouvre à une dimension d'un vivre ensemble.

La réalité de l'intégration est rendue plus visible par la situation des quartiers populaires. Elle interroge le politique, souvent tenté d'évaluer l'action sociale dans les dispositifs publics à partir du quantifiable. Mais le risque existe alors d'avoir une vision incomplète et même tronquée de la réalité alors qu'il s'agit surtout de discerner et d'évaluer la qualité d'accompagnement d'itinéraires personnels dans ces espaces partagés.

En conclusion ...

Au terme des nombreuses auditions pour lesquelles nous tenons à remercier celles et ceux qui s'y sont prêtées, une conviction s'est forgée : un avenir autre est en train de germer. Les quartiers populaires sont des lieux de créativité et de vie grâce à la ténacité des femmes et des hommes qui y habitent, y travaillent et y militent. Nous avons pris la mesure des énormes défis présents au quotidien, nous avons entendu des paroles de lassitude et de découragement devant l'énormité de la tâche. Mais nous avons aussi et surtout perçu l'audace des initiatives qui cherchent patiemment à améliorer les situations et les relations afin de les rendre plus humaines et plus heureuses. Non, ils ne travaillent pas en vain celles et ceux qui continuent à croire en l'humain et à le servir. Patiemment, ils font pousser l'espoir, au ras du quotidien, là où tant de situations difficiles et tant de souffrances pourraient l'étouffer.

Le regard nouveau que les auditions nous ont permis de poser sur la réalité quotidienne des quartiers populaires, nous permet d'en appeler au courage et à la patience. La relégation sociale,

l'isolement, la précarité et la misère ne sont pas des fatalités. Mais il importe que tous les acteurs (*élus locaux, pouvoirs publics, travailleurs sociaux, enseignants, soignants, militants associatifs, bailleurs, responsables économiques...*), puissent se mobiliser ensemble en coordonnant leurs efforts de façon concertée ... jamais sans les habitants ! Ils ont des attentes, ils sont capables de se donner des projets collectifs et de les mettre en œuvre à condition qu'on leur en fournisse les moyens. Ils ont des ressources insoupçonnées pour prendre en mains le développement et l'avenir de leur territoire. afin d'en faire un espace où chacun retrouve le goût de vivre et de nouer des relations fraternelles.

Dans ces territoires, l'interdépendance combinée à la misère sociale, souvent imposée et subie, peut générer des attitudes de repli, d'hostilité et de rejet des autres. Pourtant, nous avons constaté qu'il était possible de mettre en œuvre une dynamique de co-construction de ces territoires afin de gérer l'interdépendance de façon positive à partir du paradigme de l'alliance. Si les espaces de relégation devenaient des espaces d'alliance, alors chacun pourrait retrouver le goût de vivre et de nouer des relations solidaires et fraternelles. A cette responsabilité, nul ne peut se soustraire.

AUDITIONS

Voici la liste des personnes qui ont été auditionnées. Qu'elles soient ici remerciées pour leur contribution et leur disponibilité.

PASCAL BALMAND

Secrétaire général de l'Enseignement catholique

ANNE-CATHERINE BERNE

Chargée de projet au Secours Catholique, Département « Recherche, expérimentation, développement » ; Elle pilote un chantier prioritaire « territoires urbains de grande pauvreté »

JOELLE BONEU

Ancienne directrice de cabinet de Clichy-sous-Bois

MARYVONNE CAILLAUX

Permanente du mouvement ATD Quart-Monde ; Membre de la Pierre d'Angle-fraternité Quart Monde

PIERRE CARDO

Maire honoraire de Chanteloup-les-Vignes ; Membre honoraire de l'Assemblée nationale

BERTRAND CASSAIGNE s.j.

CERAS - revue Projet ; Secrétaire de la Fédération des Centres sociaux du Val d'Oise ; Animateur de la commission Vie sociale du conseil de quartier (Cergy)

NAÏMA CHARAÏ

Présidente du conseil d'administration de l'Agence nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des chances (ACSE) ; Conseillère régionale d'Aquitaine

MAURICE CHARRIER

Maire honoraire de Vaulx-en-Velin (69) ; Vice-président honoraire du Grand Lyon ; Président de l'Association Internationale du Développement Urbain (INTA)

BERNARD DEVERT

Prêtre du diocèse de Lyon ; Fondateur d'Habitat et Humanisme

BERTRAND GALICHON

Praticien hospitalier, Service des Urgences, Hôpital Lariboisière, Paris ; Président du CCMF (Centre catholique des médecins français)

SYLVIANE GUENARD

Déléguée nationale à la Mission ouvrière

ALLAOUI GUENNI

Responsable de l'association Emergence, Le Havre

DIDIER LAPEYRONNIE

Sociologue ; Professeur à l'Université Paris-Sorbonne

BENOIT MENARD

Directeur général de l'Uniopss ; Conseiller municipal délégué à l'emploi, l'insertion et l'économie sociale et solidaire à Pierrefite-sur-Seine (93); Président de l'antenne des Semaines sociales de Saint-Denis (93)

MADJID NASSAH

Responsable de l'association Emergence, Le Havre

JAKLIN PAVILLA

Maire-adjointe de Saint-Denis

SYLVAIN PICARD

Directeur de LIA, réseau de transports en commun de l'agglomération havraise

GWENDAL ROPARS

Ancien Secrétaire national aux relations extérieures de la Jeunesse Ouvrière Chrétienne (JOC)

ISABELLE DE TRENTINIAN

Chef du bureau « Sécurité, prévention et lutte contre la délinquance » au Commissariat Général à l'Egalité des Territoires (CGET)

HERVE VIEILLARD BARON

Professeur de géographie urbaine et d'Aménagement à l'Université Paris-Ouest Nanterre

COMMANDANT DE POLICE

Commandant de police d'une ville de 200 000 habitants