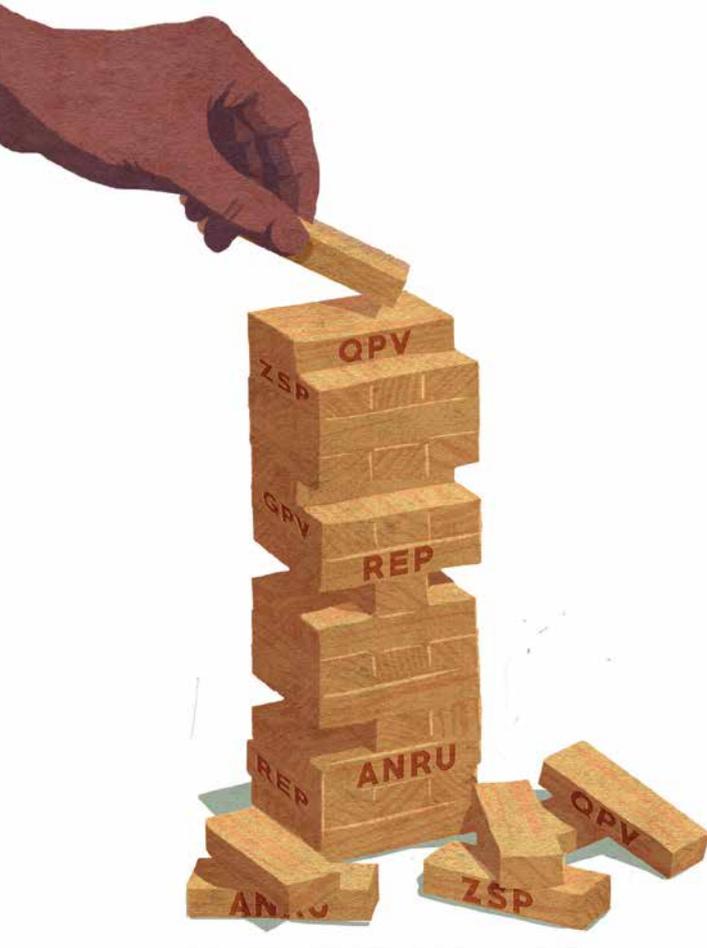


Deux ans après la
SIGNATURE DU
CONTRAT DE VILLE,
OÙ EN EST-ON ?

Contribution du Codev Toulouse Métropole
sur la politique de la ville

CO
DEV

Conseil de développement
TOULOUSE MÉTROPOLE



Avertissement

Deux ans après sa première contribution (avril 2015), le Codev Toulouse Métropole revient sur la politique de la ville. Deux ans c'est bien peu pour une politique dont l'ambition est de transformer les quartiers prioritaires pour qu'ils redeviennent des quartiers « comme les autres ».

Aussi le Codev ne s'est-il pas lancé dans la rédaction d'une seconde contribution, à l'égal de la première, mais a plutôt eu pour projet de **revenir sur ce qu'il avait écrit** afin de poser un regard sur **ce qui a été fait** (les avancées), **identifier ce qui fait problème** ou tarde, et **formuler de nouvelles interrogations** suscitées par l'évolution des quartiers et de leur environnement.

Pour ce faire, le Codev a procédé à une série d'auditions avec les acteurs de la politique de la ville, membres des services métropolitains en charge de celle-ci ou associations impliquées sur le terrain. Qu'ils en soient ici remerciés.

INTRODUCTION

L a rédaction de ce document intervient au moment où l'on « célèbre » les 40 ans de la politique de la ville. « Célébration » qui interroge sur sa signification : faut-il se réjouir de cette durée de vie ? Ne signe-t-elle pas une sorte d'aveu d'échec ?

40 ans après l'engagement d'une politique publique qui avait pour objet de faire des quartiers « en difficulté » des quartiers comme les autres, constater qu'ils ne le sont pas redevenus doit **interroger à la fois sur le diagnostic posé et sur les moyens mis en œuvre**. Pour autant, la politique de la ville **n'a pas été sans effet ni sans réussite** :

- Elle a réussi à peser sur la conduite de l'action publique en amenant celle-ci à prendre en compte la nécessaire coordination et adaptation des politiques sectorielles et des intervenants dans le cadre des politiques territoriales ;
- Même si les évaluations qui en ont été faites ont plutôt souligné l'aggravation des difficultés des quartiers prioritaires sur la base de quelques indicateurs (taux de chômage, de pauvreté, d'échec scolaire) qui, en général, n'ont pas connu de mouvement à la baisse, les actions conduites ont contribué à remettre en mouvement des habitant(e)s qui ont accédé à des qualifications, retrouvé un emploi et qui, disposant de moyens plus conséquents et plus assurés, ont aussi acquis la possibilité de quitter les quartiers pour aller habiter ailleurs.

Ainsi, quand la politique de la ville réussit, ne garde-t-elle pas la mémoire de ces réussites et apparaît-elle sans cesse en échec lorsqu'elle s'essaie à diversifier la composition sociale des QPV. Il en serait autrement si son évaluation s'intéressait aux flux de sortie comme d'entrée dans les quartiers plutôt qu'aux caractéristiques du « stock ».

La rédaction de ce document intervient aussi à un moment où la conduite de la politique de la ville, au niveau national, suscite de nombreuses interrogations : elle a toujours subi au cours de sa déjà longue histoire des à-coups, des remises en question, des refondations aussi.

Elle est familière d'une forme d'incertitude, aujourd'hui sur son financement : les collectivités trouveront-elles dans le PNRU 2 les subsides leur permettant de mener à leur terme les opérations de renouvellement urbain qu'elles ont engagées ou ne devront-elles compter que sur leur propre capacité de financement ? Les mêmes interrogations pèsent sur les politiques d'accompagnement social. Ces incertitudes soulignent à nouveau la fragilité d'une politique qui repose principalement sur des financements spécifiques dédiés à un moment où l'État réduit ses engagements et où les collectivités locales, soumises à une baisse de leur dotation, ne sont probablement pas en mesure d'assumer pleinement la relève. Dans ce contexte, **le Codev estime plus que jamais nécessaire d'adosser la politique de la ville sur des financements de droit commun**, qu'ils soient ceux de l'État ou ceux des collectivités locales. Ce qui suppose que les politiques sectorielles élaborées collectivement à l'échelle métropolitaine (de l'habitat, de l'emploi, de la culture...) soient en mesure d'être mises au service des quartiers prioritaires afin d'y d'infléchir, voire d'y inverser, les processus qui ont conduit aux réalités sociales et urbaines que l'on y constate.

On est d'autant plus amené à s'interroger sur la capacité des acteurs locaux à poursuivre leurs projets que la baisse des loyers accompagnant celle des aides personnalisées au logement risque de mettre en péril la construction de nouveaux logements sociaux en amputant la capacité des bailleurs sociaux à mobiliser leurs fonds propres. **Le risque encouru ici est de fragiliser le modèle du logement social** au moment où, dans les quartiers prioritaires, ce sont les organismes HLM qui supportent une grande part de la reconstruction. Ceci, sans visibilité ni véritable débat - peut-être nécessaire - sur ce que pourrait être un « modèle alternatif » (économique, social ou de gouvernance) aux organismes HLM qui constituent un des piliers essentiels des politiques sociales du logement depuis 1945 et de la solidarité nationale.

Enfin, la décision du gouvernement de mettre fin sans délais à une proportion importante d'emplois aidés fragilise considérablement un grand nombre d'associations qui contribuent dans les quartiers au développement des

activités sportives ou culturelles, au soutien scolaire ou encore à l'aide à la parentalité. Autant de services qui participent à l'amélioration de la qualité de vie de leurs habitants au quotidien. L'inquiétude des associations sur leur capacité à poursuivre leurs actions est renforcée par le courrier que certaines d'entre elles ont reçu de la part de la métropole leur indiquant que «le montant des subventions allouées allait être réétudié afin de s'adapter à l'évolution de la situation budgétaire».

Néanmoins, alors que, devant les inquiétudes suscitées par l'absence de toute proposition assurant la poursuite de la politique de la ville, «l'appel de Grigny» lancé par des maires avait alerté **mi-octobre** sur la nécessité de ne pas oublier les quartiers prioritaires, le discours prononcé par le président de la République le 14 novembre atteste non seulement **la volonté de ne pas abandonner les quartiers**, mais également **une inflexion dans le diagnostic porté** sur leur situation : il ne s'agit pas simplement d'un changement de ton après les propos tenus par l'ancien premier ministre quand il était en fonction, mais d'**une attention davantage portée aux moyens de la réussite individuelle**. La priorité paraît être accordée à la fois au renforcement des services publics, à la sécurité et à l'emploi et à la lutte contre les discriminations. Pour autant, l'État ne semble pas délaissier la politique de renouvellement urbain puisqu'il a annoncé son retour dans le financement de l'ANRU et nommé Jean-Louis Borloo, le père de cette politique, à une fonction de référent en charge d'une mission de coordination et d'animation. Enfin, le délégué interministériel chargé de veiller à la mise en œuvre du principe de mixité, a, pour sa part, appelé les préfets à une plus grande vigilance vis à vis des communes récalcitrantes. **Il reste à voir si cette remobilisation par le verbe s'accompagnera des mesures adéquates** et permettra de répondre au sentiment de malaise qui s'exprime toujours aussi fortement dans les quartiers prioritaires.

SOMMAIRE

P.07 CHAPITRE 1 OÙ EN EST-ON DES GRANDS ENJEUX IDENTIFIÉS PAR LE CODEV ?

Associer les habitants/usagers

Faire de la politique de la ville une politique métropolitaine»

Transformer les quartiers, en faire des quartiers
comme les autres»

Donner la priorité à l'emploi

P.17 CHAPITRE 2 DE NOUVELLES INTERROGATIONS

En finir avec le syndrome «de la «table rase»

Alerte sur les marges des quartiers de la géographie prioritaire

Pourquoi les femmes des quartiers prioritaires ne devraient-elles
être que «l'avenir de l'homme» ?



1 OÙ EN EST-ON DES GRANDS ENJEUX IDENTIFIÉS PAR LE CODEV ?

Il est important de rappeler que les quartiers prioritaires dans la métropole toulousaine ne souffrent pas d'enclavement. Ils sont plutôt bien desservis et inscrits dans les réseaux de transport en commun. C'est en particulier le cas des grands ensembles HLM localisés sur le territoire de la ville de Toulouse qui bénéficient du métro. Cependant, si leur desserte ne les met pas à distance de la centralité métropolitaine, **ils restent mal reliés aux périphéries**, souffrant, comme les autres territoires de la métropole, d'un réseau privilégiant les déplacements périphéries/centre. Or, **un certain nombre d'opportunités d'emploi se trouvent localisés dans ces périphéries**, en particulier dans les communes de « première couronne » ou dans les zones industrielles aux confins du territoire de la ville centre. De fait, celles-ci restent peu accessibles aux habitants des quartiers prioritaires, sauf à ce qu'ils disposent d'un moyen de transport personnel.

« ASSOCIER LES HABITANTS/USAGERS »

Le Codev avait identifié cet enjeu comme étant une des conditions de la réussite des projets de renouvellement urbain. Si la politique de la ville a continuellement souligné la nécessité de la participation, elle a tardé à se donner les moyens de la mettre en œuvre. C'est un des mérites de la Loi Lamy que d'avoir instauré des **conseils citoyens** en rendant leur création obligatoire. Bien qu'ils relèvent, dans leur conception, d'un dispositif « descendant » à la différence des tables de quartier préconisées par le rapport Bacqué / Mehmache qui sont, elles, initiées par les habitants, ils ont eu le mérite de créer **un espace d'expression collective avec une voix délibérative au sein du groupe de pilotage du contrat de ville**.



Des avancées : les communes de la métropole engagées dans la politique de la ville ont effectivement mis en place ces conseils citoyens et œuvré à les associer à la définition et la mise en œuvre de cette politique. C'est une avancée qu'il faut souligner, malgré des situations variables d'un quartier à l'autre, selon la composition du conseil citoyen, selon aussi l'histoire du quartier. Soulignons également que la réorganisation des services de la démocratie locale va dans le sens d'une meilleure intégration de la politique de la ville dans les politiques de droit commun.

Mais aussi des limites : on ne dispose pas d'un recul suffisant pour faire un bilan sérieux des conseils citoyens. Certains semblent avoir permis de réelles avancées dans l'association des habitants à l'amélioration de leur cadre de vie tandis que d'autres se sont étiolés.

Cependant, il est possible de formuler un certain nombre de remarques ou d'interrogations :

- D'abord sur les **difficultés rencontrées pour stabiliser dans la durée la composition de nombreux conseils** en raison du désengagement parfois rapide de certains conseillers, mais également du fait d'interrogations sur les modalités de leur renouvellement ;

- Ensuite sur le **« tutorage » des conseils citoyens** par des professionnels de la participation, justifié par la nécessité de les accompagner, mais dont on peut se demander s'il a vraiment permis d'aller vers l'autonomie préconisée par la loi de février 2014 et la circulaire du 2 février 2017. D'autant que celui-ci peut répondre aux besoins de certains de leurs membres qui ont à se familiariser avec l'environnement institutionnel et la conduite des politiques publiques, tandis que d'autres (représentants en particulier des associations) n'éprouvent pas ce même besoin. L'objectif de cet accompagnement n'est pas de former des experts, mais bien de donner aux membres des conseils citoyens les moyens de discuter avec les élus et professionnels de la politique de la ville et de prendre en considération les attentes et besoins des habitants qu'ils représentent.

» **Aussi, le Codev suggère-t-il** que cet accompagnement prenne mieux en considération la diversité des situations individuelles au sein des conseils citoyens, et les différents contextes dans lesquels ils interviennent, tout en étant plus réactifs pour s'adapter à des demandes spécifiques.

Sur la persistance d'un hiatus entre les attentes des habitants conseillers et celle des responsables de ces politiques : l'interpellation des habitants porte principalement, ou d'abord, sur des sujets qui les touchent fortement, *« ici et maintenant »*, qui relèvent le plus souvent de politiques de droit

commun (emploi, tranquillité, gestion urbaine, mobilité résidentielle, réussite et mobilité scolaire...) et sur lesquels les avancées sont jugées, par eux, inégales ou ne sont pas perçues; la volonté (et l'attente) des promoteurs des projets de renouvellement urbain est de les associer au projet, avec le sentiment de ne pas y parvenir, ou insuffisamment, malgré la multiplication et la diversification des méthodes de consultation.

- Sur la **difficulté de certains élus et techniciens à sortir d'une posture surplombante**. L'implication des habitants dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques suppose un **véritable changement de culture** de la part des services qui va à l'encontre d'une longue histoire d'organisation pyramidale. Ce qui nécessiterait une plus grande réactivité aux demandes formulées par les habitants et une plus grande transparence, en particulier par la communication des documents sur les projets en cours, ce qui ne semble pas avoir toujours été le cas.

» **Le Codev suggère** que des actions de formation à la mise en œuvre de démarches participatives soient organisées à destination des services, des élus et des conseillers des Conseils Citoyens. De telles formations communes faciliteraient les échanges d'expériences afin de «dédramatiser» la participation citoyenne en montrant au contraire le caractère positif et en permettant à chacun des protagonistes de se défaire de ses a priori.



Enfin, **dépasser une participation « séquentielle »** adossée au rythme de réunions des instances de la Politique de la Ville.

» **Le Codev considère** qu'il convient d'accélérer la mise en œuvre des « maisons du projet » qui permettent à chacun, à l'instar de ces espaces ouverts à Bagatelle ou à Colomiers, de trouver des informations sur les projets, leur état d'avancement, et d'exprimer « en continu » son point de vue.

Au-delà, le Codev avait relevé avec un vif intérêt la perspective de développer, à partir de l'expérimentation engagée dans les quartiers prioritaires, ce même type de dispositif sur l'ensemble du territoire métropolitain. Il y voyait un double intérêt: sortir ces quartiers d'un régime spécifique, « déspecialiser » et « démarginaliser » leur traitement, élargir et refonder la démocratie de proximité.

» **Cette orientation semble toujours d'actualité et conduit le Codev à suggérer** que s'engagent ou s'approfondissent les réflexions des acteurs métropolitains afin de:

- Prendre en compte les difficultés des plus « petits » quartiers prioritaires qui ne se retrouvent pas forcément dans le fonctionnement de Conseils Citoyens couvrant des territoires plus larges;
- Mieux partager et généraliser les méthodes des démarches participatives dont l'efficacité a été démontrée sur la métropole toulousaine, notamment en matière de projets d'aménagement. Bien qu'il soit atypique par son objet et son ampleur, l'exemple de la concertation conduite récemment avec brio par la Commission Nationale du Débat Public au sujet de la troisième ligne de métro illustre quelques orientations méthodologiques: concertation en amont, tiers intervenant « neutre », forte communication, ateliers thématiques, cartes de réseaux d'acteurs, etc. qui pourraient faire école même si le budget afférent n'est sans doute pas reproductible;
- Généraliser le principe des budgets participatifs, à l'instar de ce qui se pratique dans plusieurs grandes villes comme Paris, Rennes, Montreuil, Grenoble... Ceci pourrait consister, dans un premier temps, à faire évoluer les modalités de gestion des enveloppes de quartier pour aller vers une véritable coproduction de l'action publique. Des essais de ce type sont en cours, par exemple dans le quartier Arnaud Bernard sur l'impulsion du maire de quartier. Ils mériteraient d'être valorisés.

« FAIRE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE UNE POLITIQUE MÉTROPOLITAINE »

Le Codev mesure le contexte particulier de la métropole toulousaine qui se caractérise par une très forte concentration des quartiers prioritaires sur la ville centre et la coexistence de 3 structures intercommunales au sein de la grande agglomération toulousaine: Toulouse Métropole, le Sicoval et le Muretain (CAM).

Ce contexte pèse sur la capacité à installer la politique de la ville à la « bonne échelle », celle de la métropole et des bassins de vie et d'habitat de la grande agglomération toulousaine.

Des avancées: le Codev a pris acte que Toulouse Métropole s'est mise en ordre de marche avec **la création d'un service métropolitain en charge de la politique de la ville**, tout en constatant que pour certains quartiers toulousains, le bassin de vie, d'habitat ou d'emploi dans lequel ils s'inscrivent déborde du seul territoire de Toulouse Métropole. Tel est le cas des quartiers du Grand Mirail et de leurs liens avec le territoire de la CAM, mais aussi des quartiers d'Empalot et surtout de Rangueil et des interactions qui les lient au territoire du SICOVAL.

Il prend acte également de la volonté manifestée par la collectivité et ses services de **déconstruire l'association souvent faite entre publics « prioritaires » et « à problèmes »**. Cette action pédagogique en direction tant des élus que des techniciens n'a pas encore d'effets bien identifiables, mais peut en avoir à moyen terme, participant à la déstigmatisation des habitants des quartiers.

Mais cela ne suffit pas à faire de la politique de la ville une politique métropolitaine. Si le cadre référentiel que se sont donnés les élus avec le projet métropolitain intègre la cohésion sociale comme en étant un élément constitutif, force est de constater que pour le moment les communes de la métropole qui ne sont pas directement confrontées sur leur territoire à des quartiers en politique de la ville ont du mal à considérer que la politique de la ville est aussi leur affaire. Si l'engagement des communes à développer sur leur territoire du logement social a incontestablement avancé, la marge de progression reste importante sur deux enjeux concomitants: **veiller à ce que l'offre nouvelle soit d'abord constituée de logements sociaux réellement accessibles** aux ménages les plus modestes; **impliquer l'ensemble des communes dans la définition d'une politique de peuplement à l'échelle intercommunale.** La mise en place de la conférence intercommunale est, en la matière, un premier

pas. Il convient qu'elle débouche sur des règles communes favorisant le rééquilibrage du peuplement et donc susceptible de participer à la déghettoïsation. Par ailleurs, une grande part des actions développées dans les quartiers prioritaires reste financée soit par des crédits dédiés « politique de la ville », soit par les communes où ils sont localisés.

» **Le Codev suggère** de faire jouer davantage le principe de solidarité métropolitaine dès lors que ces quartiers assument pour le compte de l'ensemble de l'agglomération une fonction d'accueil ou de sas pour les populations les plus modestes ou primo arrivantes.



« TRANSFORMER LES QUARTIERS, EN FAIRE DES QUARTIERS COMME LES AUTRES »

Des avancées: en la matière les avancées sont bien réelles. **La transformation physique des quartiers est tangible**, variable d'un quartier à l'autre, mais, dans l'ensemble des quartiers concernés, des réalisations sont enfin visibles: de nouveaux équipements, des espaces publics requalifiés et redessinés, des immeubles reconstruits, d'autres réhabilités. Ces transformations physiques du cadre bâti et du cadre de vie sont accompagnées **d'un travail sur la forme urbaine et la typologie de l'offre de logements**, notamment ceux proposés à la vente. Un «livre blanc de la diversification de l'habitat» est en préparation et les effets du renouvellement urbain sur la diversification fonctionnelle et sociale font l'objet d'un suivi minutieux.

Mais, au delà du changement de la physionomie des quartiers, de leur «embellissement» et de leur équipement, ces transformations ont-elles abouti à une plus grande mixité sociale, objectif placé au frontispice de ces opérations de démolition/reconstruction ?

La diversification de l'offre de logements **a parfois favorisé le développement d'une certaine mixité sociale**, là où en particulier les programmes d'accession sociale à la propriété ont rencontré un certain succès, à Empalot par exemple. Ce quartier est sans doute vécu aujourd'hui comme intégré à la ville, intégration favorisée par sa proximité avec l'hyper centre, mais aussi par la réalisation de l'opération implantée sur l'ancienne caserne Niel qui a transformé son environnement.

En revanche, force est de constater que **ces mêmes opérations ont connu et connaissent des difficultés à Bagatelle et un quasi échec à Reynerie ou Bellefontaine**. Dans ces quartiers où ces opérations de reconstruction ne contribuent pas à accroître la mixité sociale, on peut aussi s'interroger pour certaines d'entre elles, sur la qualité d'habitat et la qualité urbaine qu'elles promeuvent quel qu'ait été l'effort de conception développé. De plus, ces stratégies de diversification semblent s'être mises en place sans tenir compte du manque de maîtrise et des incohérences des politiques de l'habitat conduites aux abords immédiats des quartiers prioritaires (voir plus loin le paragraphe «Alerte sur les marges des quartiers de la géographie prioritaire»).

Cette situation ne doit pas conduire à renoncer aux opérations de reconstruction, mais elle peut inciter à réinterroger leur objectif: **doivent-elles à tout prix rechercher une mixité sociale pour le moment inatteignable, ou plus simplement offrir aux habitants des quartiers la possibilité de réaliser sur place une mobilité résidentielle** pour améliorer

leurs conditions de logement ou/et accéder à la propriété de leur logement ? Si l'on privilégie le second terme de cette alternative, cela devrait inciter les opérateurs à mieux prendre en compte ce que sont alors les attentes de ces habitants qui aspirent aussi à d'autres types de logement que le logement collectif. Cela devrait également les inciter à être plus attentifs au niveau des prix qu'ils proposent au regard des prix du marché dans des secteurs où existe, de manière conséquente, une offre de logements «de seconde main», en collectif, mais aussi en individuel, bien plus abordable.

» Il semble au Codev nécessaire de réinterroger la validité de la mixité sociale comme norme de l'action publique dans ces quartiers, sans y renoncer tout à fait. Plus qu'une norme, ne vaudrait-il pas mieux considérer la mixité sociale comme une notion pouvant guider l'action, à condition toutefois de garder à l'esprit le contexte particulier de chaque quartier qui peut en pondérer l'importance, et le temps nécessairement long à sa réalisation ? Ce qui ne doit bien évidemment pas faire renoncer à la diversification de l'habitat lorsque celle-ci peut répondre à d'autres objectifs que celui de l'accroissement de la mixité sociale.

Sur ce point, le Codev s'interroge sur le «niveau d'ambition» en matière de démolitions qui pourrait être fixé dans les conventions à venir signées avec l'ANRU. Alors que les démolitions significatives déjà réalisées n'ont pas produit les effets attendus de diversification sociale, **est-il souhaitable de poursuivre dans cette voie, voire d'envisager une démolition / reconstruction complète de ces quartiers ?** Quel signal de tels choix enverraient-ils aux habitants des quartiers prioritaires en premier lieu, mais aussi à l'ensemble des habitants de la Métropole ? Au delà des aspects techniques et financiers, s'agit-il là de mesures pouvant contribuer à consolider la solidarité de l'ensemble des élus métropolitains autour de la politique de la ville ou, au contraire, à la fragiliser ?

Le Codev prend également acte de la volonté des collectivités publiques et de l'Etat d'investir la question de la mixité scolaire sur laquelle il avait attiré l'attention. Il regrette que les conditions dans lesquelles le débat a été conduit dans le quartier de Reynerie n'aient pas permis de déboucher sur un consensus et aient abouti à des clivages et oppositions. Mais il est trop tôt pour tirer un premier bilan de l'expérience menée, de ses bénéfices ou de ses inconvénients pour les collégiens du collège Badiou appelés à poursuivre leur scolarité en dehors du quartier.

» Au delà de l'action engagée dans laquelle le Conseil Départemental joue un rôle clé, **le Codev souhaite** que la réflexion se poursuive en ne laissant pas de côté la question de la mixité dans les écoles primaires, qui peut prendre des formes plus «douces» et plus acceptables socialement par les équipes pédagogiques et les parents d'élèves des quartiers de la géographie prioritaire que la démolition des établissements et la délocalisation. Ne pourrait-on pas, par exemple, développer les échanges sur projets entre écoles situées dans les quartiers prioritaires et écoles situées en dehors de ces mêmes quartiers ?

DONNER LA PRIORITÉ À L'EMPLOI

Pour le Codev, il s'agit toujours là d'une priorité. Mais les auditions avec les acteurs confrontés aux attentes des habitants des quartiers dans ce domaine, ont montré **la difficulté à avancer sur un registre néanmoins considéré comme essentiel**, voire premier, et ce, quelle que soit la bonne volonté des acteurs de terrain et de la collectivité. Il est en effet difficile pour la Métropole de «prendre la main» dans ce domaine, pour des raisons à la fois de fond (les politiques de l'emploi restent une prérogative de l'État) et conjoncturelles (la Région qui a une compétence avérée en matière économique et de formation a sans doute été un partenaire moins disponible, étant mobilisée par des enjeux d'organisation suite à la fusion des anciennes régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon en une seule entité).

Pour autant, «il s'est fait des choses», mais qui ont obéi à une stratégie d'action «expérimentale» et «à la marge»: des initiatives très positives ont été menées visant à montrer aux employeurs qu'on peut recruter dans les quartiers de la géographie prioritaire des personnes qui répondent à leurs besoins et aux habitants de ces mêmes quartiers que l'accès à l'emploi est possible. Mais l'ampleur de ces actions est restée limitée et, par réalisme, si elles ont eu une fonction pédagogique et démonstrative «à petite échelle», elles n'interrogent pas les logiques d'intervention des grands acteurs qui jouent un rôle clé dans l'accès à l'emploi.

Le Codev regrette que, sur un champ d'intervention, celui de la qualification et de l'accès à l'emploi, considéré comme essentiel, **l'action conduite dans le cadre de la politique de la ville reste prisonnière d'une logique dont on a pu mesurer les apports et les limites dans la durée** longue de son histoire: celle de l'expérimentation (souvent réussie), mais qui ne parvient pas à

essaimer et se généraliser. En la matière, les dispositifs vertueux existent mais ne parviennent pas à sortir du registre expérimental ou de celui de l'exemplarité.

Les acteurs rencontrés s'accordent en particulier à souligner la **nécessité de modifier les modalités d'accueil des publics afin de limiter leur «errance» institutionnelle**. Il en va de même concernant les dispositifs d'accompagnement à la création d'activités et d'entreprises (le Codev avait souligné dans sa première contribution leur importance pour soutenir des alternatives à l'emploi salarié et répondre aux aspirations de certains habitants): leur diversité, leur mobilisation parfois limitée (dispositif Citélab cofinancé par la Caisse des Dépôts et Consignations), les interrogations qui peuvent peser sur leur devenir (dispositif EIT de la Région) interrogent la capacité de la Métropole de mener en la matière une politique efficace dans la durée et fédératrice.



2 DE NOUVELLES INTERROGATIONS

EN FINIR AVEC LE SYNDROME «DE LA «TABLE RASE»

Il n'est pas illégitime de vouloir imprimer sa marque, mais cette volonté portée par toute nouvelle équipe municipale se traduit par des ruptures, des discontinuités dans l'action publique, des projets arrêtés, détricotés et remis en chantier... Ainsi de Reynerie dont le projet n'a cessé, depuis sa toute première version, de subir des à-coups et des refondations : arrêté par exemple de la démolition du Petit Varèse en 2009 qui a profondément modifié et retardé le projet de reconstruction, ou plus récemment arrêté de la Maison de l'Image en 2014 qui a conduit à remettre au travail la question de la centralité du quartier et l'aménagement de la place Abbal et de son pourtour. Ainsi, plus de 20 ans après les premières esquisses de transformation du cœur de quartier, on en est encore à la définition d'un projet pour celui-ci et le Lac qui nécessitera, comme les précédents, consultation, enquête publique... Autant de projets successifs qui, pris l'un après l'autre, ont chacun leur cohérence et leur intérêt, mais qui, parce qu'aucun ne parvient à être réalisé dans le temps d'une mandature, installe le quartier dans une incertitude dommageable.

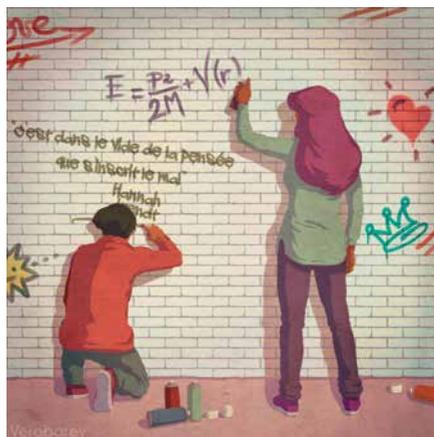
» Ne serait-il pas envisageable, au nom de l'intérêt général, de parvenir à instaurer un principe de continuité évitant ces ruptures à chaque mandature ? D'accepter de porter dans la durée des orientations stratégiques partagées, limitant les modifications à des adaptations techniques ou de calendrier dont l'utilité et la légitimité pourraient, elles aussi, faire consensus ?

ALERTE SUR LES MARGES DES QUARTIERS DE LA GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE

Le Codev souhaite attirer l'attention sur un paradoxe : à l'intérieur des périmètres des quartiers de la géographie prioritaire, la volonté est forte et manifeste d'organiser et de maîtriser la reconstruction, de la planifier en recherchant une qualité urbaine ; par contre, **aux franges de ces périmètres, le Codev fait le constat d'une urbanisation débridée, parfois massive, dont la qualité apparaît pour le moins médiocre, tant en matière de qualité d'habitat que de qualité urbaine et dont le devenir interroge dès aujourd'hui.**

C'est par exemple le cas de l'urbanisation aux franges du quartier de Bellefontaine, à l'articulation entre ce dernier et le quartier de Lafourquette, qui juxtapose des programmes posés l'un à côté de l'autre, sans véritable plan d'ensemble et sans qualité de l'espace public ou semi-public. Ces programmes, portés par la promotion privée, qui s'adressent soit à des accédants à la propriété soit, le plus souvent, à des investisseurs privés, semblent connaître des difficultés de commercialisation. Mais ils semblent aussi « bénéficier » (ou avoir bénéficié jusque-là) d'une sorte de rachat quasi contractuel par les bailleurs sociaux, ce qui conduit à une forme de déresponsabilisation des opérateurs privés et « charge » les organismes HLM de programmes à la conception desquels ils ne sont généralement pas véritablement associés. Cette urbanisation non maîtrisée dans la périphérie avantageuse des quartiers de la géographie prioritaire accroît la part du logement locatif social sur ces secteurs, à contre courant de la volonté d'y augmenter la mixité sociale, au travers de produits souvent mal adaptés aux ménages qu'ils sont censés accueillir.

» Le Codev attire l'attention sur la nécessité de veiller à la qualité de l'urbanisation et à sa maîtrise au pourtour des quartiers prioritaires, parce que l'absence de maîtrise fragilise, voire met en péril, les efforts consentis à l'intérieur des quartiers prioritaires pour développer un cadre urbain de qualité et attractif. De plus, l'afflux de populations souvent modestes à leurs franges peut contribuer à accroître les tensions entre les habitants des quartiers riverains et ceux des quartiers prioritaires.





POURQUOI LES FEMMES DES QUARTIERS PRIORITAIRES NE DEVRAIENT-ELLES ÊTRE QUE « L'AVENIR DE L'HOMME » ?

Si l'on s'en tient à une approche purement quantitative, on peut mesurer aisément que les femmes sont, globalement, aussi présentes dans les espaces publics des quartiers prioritaires que les hommes. Mais l'égalité s'arrête là, non pour toutes les femmes, mais pour un nombre croissant d'entre elles. Au fil des années s'est opéré un remodelage de la place et du rôle des femmes dans l'espace public de ces quartiers et ses effets sont visibles : **les femmes traversent plus les espaces publics qu'elles ne se les approprient** et, quand c'est le cas, c'est plus souvent que dans le passé pour des motifs en lien direct avec les rôles attendus d'elles traditionnellement, rôles en lien avec l'éducation des enfants et la bonne marche de la maisonnée. Leur absence parfois totale des cafés et terrasses, leur invisibilité passée une certaine heure ne font qu'accentuer l'image d'un monde urbain et social réduit de moitié.

Le Codev relève avec intérêt la **place prise par les objectifs d'égalité Hommes - Femmes dans le cadre du Contrat de Ville** et les initiatives souvent associatives et militantes visant à rendre visible et usages aux femmes dans les espaces publics de leurs quartiers («un café en terrasse», organisation d'activités sportives de groupes de femmes dans les espaces publics...). Le développement des «marches exploratoires» permettant à des groupes de jeunes filles et de femmes de participer activement à la définition et au suivi des politiques mises en œuvre sur leur quartier va dans la bonne direction. Il en va de même, dans un tout autre registre, des actions engagées en faveur de l'accès à l'emploi et à la création d'activités et d'entreprises pour les femmes des quartiers prioritaires.

Pour autant, **cet enjeu essentiel ne mériterait-il pas de «monter» de quelques degrés dans les ordres de priorité de la Politique de la Ville**, et de permettre ainsi de manière plus massive aux jeunes filles et femmes des quartiers prioritaires d'être pleinement citoyennes, dans le respect de leur diversité et de leurs convictions ? À être plus visibles également, en tant que créatrices de richesses et de liens multiples.



"C'est dans le vide de la pensée
que s'inscrit le mal"

Hannah
Arendt







**Conseil de développement
TOULOUSE MÉTROPOLE**

Le Codev remercie toutes les personnes, membres du Codev et invitées, qui ont participé à l'élaboration de cette contribution.

Décembre 2017

Rédaction : Codev Toulouse Métropole
Maquette : Direction de la communication – Toulouse Métropole
Réalisation : studio Pastre
Illustrations : Veroborev
Impression : Imprimerie Ménard à Labège

Codev Toulouse Métropole - Conseil de développement

Arche Marengo - 3^e étage
1, allée Jacques-Chaban-Delmas - 31500 Toulouse
05 31 22 92 13
codev@toulouse-metropole.fr
www.codev-toulouse.org

Retour sur la politique de la ville Quelles avancées, quels devenirs... ?

Deux ans après sa première contribution sur la politique de la ville, le Codev Toulouse Métropole pose un regard sur ce qui a été fait, et formule de nouvelles interrogations suscitées par l'évolution des quartiers dits « prioritaires » et de leur environnement.

Codev Toulouse Métropole

Instance transversale et pluridisciplinaire, le Codev est un lieu d'expertise citoyenne : par ses travaux et ses débats, il contribue à la réflexion des élus sur les projets et les politiques communautaires. Force de proposition auprès de Toulouse Métropole, il contribue également au débat public.
www.codev-toulouse.org