"Certaines enveloppes n'accepteront jamais une lettre d'amour"

par **Jacqueline LORTHIOIS* et Yves GUERRE****

En 1982, la gauche arrivant au pouvoir se trouve brutalement confrontée aux émeutes de jeunes des Minguettes. La politique d'habitat social lancée quelques années auparavant montre ses limites et la ville s'inscrit désormais – au même titre que les nationalisations – dans la panoplie du «changer la vie» de la nouvelle équipe gouvernementale.
On demande donc au père de la démocratie «façon locale», Hubert Dubedout – qui a gagné sa célébrité à Grenoble, ville-phare de la technologie et de l'ingénierie sociale –, de présenter un rapport qui connaîtra le succès d'estime que l'on sait...
Retenons de cette volumineuse copie trois idées forces:

1. LE GLOBAL

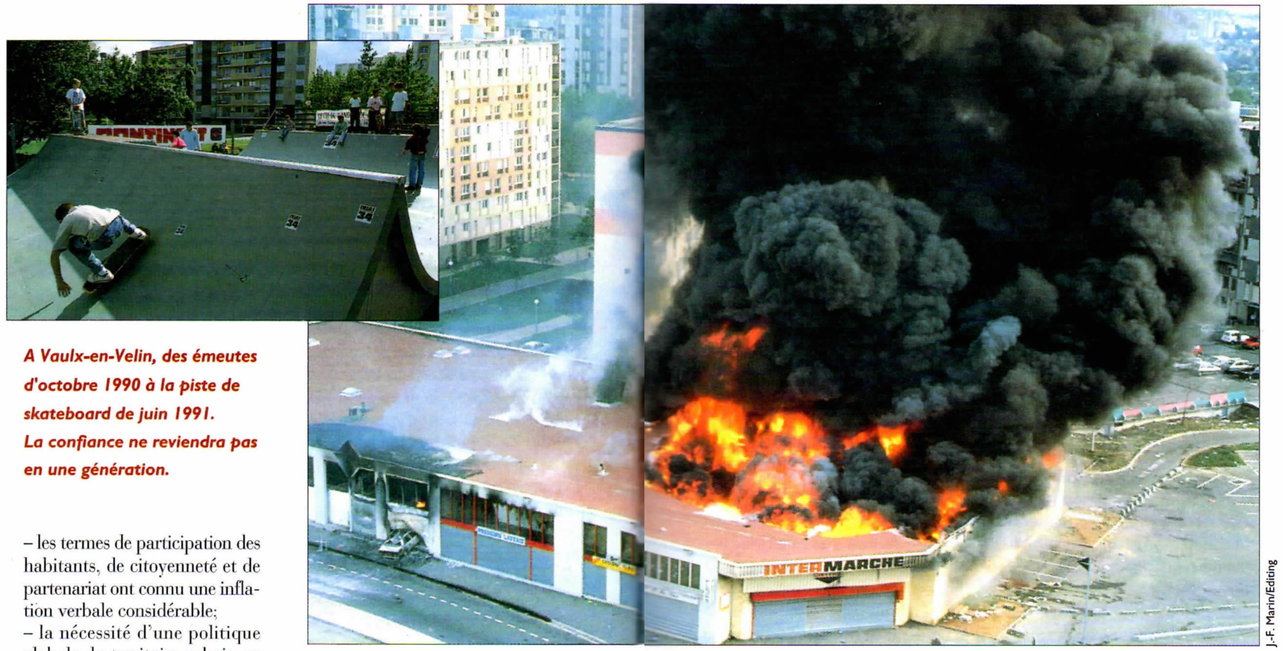
Les stratégies d'action en direction des quartiers ne sauraient séparer l'approche de type «réhabilitation du bâti» avec celle du traitement social des problèmes. Traduisez: on ne replâtrera plus, mais on traitera «en profondeur» les différentes questions posées, y compris l'immatériel. On venait d'inventer la «politique de la ville».

2. LE PARTENARIAT

Qui dit global dit mise en synergie des divers intervenants sur le même territoire. Or, l'Etat lui-même constatait que ses différents services interprétaient rarement sur le terrain la même partition. D'où la volonté affirmée d'asseoir tous les protagonistes face au même chef d'orchestre, chargé de veiller à l'harmonie de l'ensemble (diagnostic, programmation, évaluation...). C'est ainsi que fut créé le «chef de projet DSQ».

3. LA PARTICIPATION

Comme il apparaissait bien difficile de faire le bonheur des gens sans leur consentement, il importait de leur offrir les moyens de mettre leur grain de sel dans les procédures de décision. On venait de lancer la «nouvelle citoyenneté»... Mais il fallait concevoir un cadre institutionnel à toutes ces bonnes idées. Successivement et dans l'ordre d'apparition: Commission nationale de développement social des quartiers, Conseil national des villes, Délégation interministérielle à la ville, ministère de la Ville... On passait de 20 à 400 quartiers. Certains, telle l'ancien maire de Dreux, Françoise Gaspard, allant même jusqu'à prétendre qu'on risquait à terme de réduire le gouvernement à deux ministères: celui de la Ville et celui des Champs... Cette médecine lourde n'empêchant pas des rechutes régulières du malade, avec poussées de fièvre, en particulier chaque fois que les forces de police faisaient une tentative partenariale avec des groupes de jeunes (*cf.* les rencontres successives de Vaulx-en-Velin, Mantes-la-Jolie, Sartrouville, Argenteuil...). On venait d'inventer un nouveau mode de prise de rendez-vous accéléré avec le maire, le préfet, voire le ministre... A base d'utilisation flamboyante d'objets non ludiques parfaitement identifiés: centres commerciaux, voitures, vitrines, façades d'immeuble, etc. Et qui faisait pleuvoir à chaque fois une nouvelle ondée de mesures...
Grand merci aux différentes émeutes de jeunes d'avoir successivement fait naître une politique aux Minguettes, lancé à Vaulx-en-Velin l'invitation au séminaire gouvernemental de Bron et la nomination des sous-préfets à la ville, commandé le rapport Delarue à Sartrouville, et inventé les «grands projets urbains» à Mantes et à Argenteuil. Malgré des moyens considérables, en argent comme en temps, en personnes salariées comme bénévoles, en compétences et en bonnes volontés, en désespoirs et en inventions, etc., le bilan de la politique de la ville reste aujourd'hui quelque peu mitigé. Certes, reconnaissons que :
– nombre de quartiers ont une allure plus pimpante qu'autrefois;



J.-F. Marin/Editing

A Vaulx-en-Velin, des émeutes d'octobre 1990 à la piste de skateboard de juin 1991. La confiance ne reviendra pas en une génération.

– les termes de participation des habitants, de citoyenneté et de partenariat ont connu une inflation verbale considérable;
– la nécessité d'une politique globale du territoire urbain ne fait plus de doute pour personne...
Mais force est de constater que la situation des citoyens et citoyennes habitant lesdits quartiers n'a pas fondamentalement changé, même s'ils ont plus souvent l'honneur des médias, particulièrement quand il s'agit d'illustrer des séquences sur des sujets aussi réjouissants que la drogue, la délinquance, le chômage, l'insécurité, les faits divers, quand ce n'est pas pour justifier la xénophobie. En réalité, on peut constater que les institutions ou représentants d'institutions n'ont pas échappé à la dérive d'utiliser les procédures non pas pour développer une approche nouvelle des problèmes, mais pour continuer, même dans l'immatériel, à bétonner leur propre terrain... Par exemple, du côté des collectivités locales, les élus ont souvent cédé à la tentation de choisir un chef de projet se prêtant à l'exécution de leur politique, oubliant que son rôle prioritaire était de constituer non une courroie de transmission mais un catalyseur de ressources locales. De la même manière, les élus ont souvent confondu la destination des crédits entre le centre et la périphérie. A noter d'ailleurs que la décentralisation qui s'est superposée à l'élargissement de la politique de la ville a considérablement contribué à brouiller les cartes.
Sur le terrain, remarquons également que les procédures ont davantage permis à des cabinets d'études de s'engraisser par des diagnostics sociaux à caractère pseudo-scientifique, plutôt qu'aux habitants d'exprimer réellement leur point de vue sur les changements nécessaires à leur cadre de vie.
Enfin, la lourdeur institutionnelle du dispositif s'accroissant de manière quasi exponentielle, le taux d'incompétence maximale selon Peter était atteint dans bon nombre de sites, entraînant l'émergence d'une seconde génération d'audits: sur les structures, cette fois... Par ailleurs, d'étranges ressemblances apparaissaient dans les organismes chargés de l'évaluation et chez les opérateurs responsables de la mise en application... La maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) avait donc fini par générer son propre corporatisme (par colloques, séminaires, publications interposés, etc.). Certains esprits chagrins vont même jusqu'à dire que la politique de la ville n'aurait été, en réalité, qu'une vaste opération de camouflage, dont l'objectif réel aurait été de rendre la pauvreté supportable en la dispersant ou en la redorant (1).

Une exigence persistante

Cependant, les habitants continuent de résider dans les quartiers dits sensibles. Pour émettre des propositions sur ce qu'il conviendrait de tenter, il leur manque d'être écoutés: la politique de la ville à ce titre aurait plus besoin d'un cornet acoustique que d'un porte-voix... Car les décideurs persistent avec une inébranlable constance à privilégier la requalification des quartiers sous l'angle du formel et à répondre «*du haut à des problèmes venant du bas*» (2). C'est ainsi que les résidents des sites DSU ont pu, sitôt après la promesse gouvernementale de 5 milliards de francs supplémentaires, les entendre tomber dans l'escarcelle des Bouygues, SAE ou SOGEA chargés de penser à leur idée le bien-être en banlieue... Retournerait-on vers une aide au béton plutôt que vers une véritable politique globale de la ville? Croit-on qu'il suffise de concevoir une enveloppe de prestige bâtie par nos grands aménageurs pour que viennent s'y nicher aussitôt la démocratie, la citoyenneté, la solidarité? Il ne suffit pas de créer une place pour faire naître la convivialité. Ou de construire une «maison du citoyen» pour ressusciter la citoyenneté. L'habillage est la partie la plus facile à réaliser. Et la qualité extérieure du bâti ne saurait faire oublier l'indigence des méthodes du traitement social, cantonnées au ravaudage, pendant que des pans entiers du tissu social de nos villes sont menacés d'effondrement. Comment se contenter de l'embauche de dix jeunes sur un chantier pour se baptiser «entreprise citoyenne», relevant le défi de la requalification de la banlieue?

C'est minimiser la gravité de la perte de confiance des habitants des quartiers dans les gouvernants, les décideurs et les techniciens, liée à un sentiment d'abandon. C'est oublier qu'un vécu d'humiliation permanente se traduit par la montée de la «non-demande» et les attitudes de repli. Ce n'est pas un hasard si ce sont les plus démunis qui réclament le moins les mesures qui leur sont destinées. On relève fréquemment dans les quartiers les plus sensibles des taux de 50, voire 60 ou 70% de sans ressources ne réclamant pas le RMI, de chômeurs ne s'inscrivant pas à l'ANPE, de jeunes n'allant pas à la mission locale ou d'indigents refusant le service social de l'antenne de quartier. Ce n'est donc pas en rajoutant dans l'assiette de l'habitant muet une nouvelle portion de «mesures» qu'on lui redonnera l'appétit de la parole. On confond ici l'affamé et l'anorexique (3). La participation des habitants devrait être conçue non comme une nécessité dont il faut s'accommoder, mais comme un risque central incontournable de la citoyenneté. Risque du contre-pouvoir, du désaveu, de l'affrontement et de la tension, de la responsabilisation, donc de l'évaluation de ce que l'on décide et propose, risque aussi d'un certain désordre. Il est clair que le «risque de l'autre» ne veut pas être couru dans toute sa globalité et que l'on se contente souvent de son ombre portée, ce qui a pour conséquence immédiate d'accentuer inexorablement le désengagement de ce partenaire que l'on sollicite pourtant sans cesse et qui finit par ne plus tolérer qu'on ne tienne pas compte de ses avis (4). Les quartiers dits sensibles sont d'abord des lieux désapprivoisés, où le lien social rompu ne peut se réparer que par la restauration de la confiance. Pour cela, il faut tenir compte des règles de la méthode du Petit Prince apprivoisant le Renard (5).
– Engagement réciproque, librement consenti: «*S'il te plaît, apprivoise-moi...*» dit le Renard. «*Je veux bien*», répond le Petit Prince. A-t-on consulté les habitants pour un classement en site DSQ? Certains sites l'ont réclamé sans aboutir, d'autres n'ont pas donné leur avis...
– Progression: «*Tu t'approcheras chaque jour un peu plus près*», explique le Renard. C'est-à-dire commencer par gagner la confiance des habitants, au lieu de bétonner le terrain...
– Régularité: «*Il faut venir tous les jours à la même heure, sinon je ne saurai jamais quand m'habiller le cœur.*» Dans combien de sites les pouvoirs publics, les offices HLM, les municipalités sont restés des années sans investir, venir voir, écouter? Il faut autant de temps pour remonter la pente qu'il en a fallu pour la descendre... Certains quartiers déshérités depuis vingt ans ne peuvent se requalifier en une seule génération. Et cela ne pourra se faire qu'à condition de ne jamais rompre la relation...
Le béton n'est qu'une enveloppe. Encore faut-il écrire la lettre: ce sont des personnes, des individus, des groupes qui peuvent écrire le contenu, conçu par eux-mêmes... Mais telles que certaines opérations ont été démarrées, il y a des enveloppes qui n'accepteront jamais une lettre d'amour... ●

** Vice-présidente de l'ADELS.*
*** Membre de la commission développement social de l'ADELS.*
ADELS: Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale, 108-110 rue Saint-Maur, 75011 Paris. Tél.: (1) 43 55 40 05.

(1) Cf. Philippe Estèbe, «S'agit-il de disperser les pauvres ou de redorer le ghetto?», «Les Dossiers de la lettre de l'économie sociale» n°517, avril 1991.
(2) Denis Rosset, «Travailler en amont de la politique des villes», in «Territoires» n°319, juin 1991.
(3) Jacqueline Lorthiois, «Quand les procédures précèdent les processus», in Revue «Actes» n°3, avril 1991.
(4) Yves Guerre, «Prendre le risque de l'autre», «Territoires», op.cit.
(5) Jacqueline Lorthiois, «S'il te plaît, apprivoise-moi...», id.