

*Centre de recherche
pour l'étude
et l'observation
des conditions
de vie*

Sou1998-1126

142, rue du Chevaleret

75013 PARIS

Tél. 01 40 77 85 04

Fax 01 40 77 85 09

CREDOC-DIRECTION

IMPORTANT

Ce rapport est actuellement soumis à embargo ou à diffusion restreinte par le commanditaire de l'étude dont il traite. Il vous est adressé au titre de vos responsabilités à l'égard du Centre.

**NOUS VOUS DEMANDONS DE NE PAS LE
DIFFUSER**

**Crédoc - Évaluation des contrats de
ville de Moselle. Décembre 1998.**

CREDOC•Bibliothèque



X

CRÉDOC

L'ENTREPRISE DE RECHERCHE

CREDOC

MISSION D'EVALUATION DES CONTRATS DE VILLE DE MOSELLE

RAPPORT FINAL

Guy POQUET

Département "Évaluation des politiques publiques"

Décembre 1998

142, rue du Chevaleret
7 5 0 1 3 - P A R I S

Nous remercions vivement, pour leur accueil et leur collaboration, toutes les personnes qui ont accepté de nous répondre dans le cadre de cette évaluation. Nous espérons avoir traduit fidèlement les réalités et les opinions qu'elles nous ont exprimées.

TROISIEME PARTIE

L'EVALUATION DES CONTRATS DE VILLE AU NIVEAU DEPARTEMENTAL

| | |
|--|--------|
| Introduction : La perception des quartiers en contrat de ville par les acteurs... | p. 107 |
| 1. Un cumul de handicaps..... | p. 107 |
| 2. La connaissance des problèmes des quartiers..... | p. 108 |
| Chapitre 1 : La dynamique des contrats de ville..... | p.110 |
| 1. Le bilan des actions menées..... | p.110 |
| 2. L'impact sur la vie associative..... | p.112 |
| 3. Les objectifs insuffisants..... | p.113 |
| Chapitre 2 : Les territoires prioritaires des contrats de ville..... | p.115 |
| 1. Des territoires qui ghettoïsent..... | p.115 |
| 2. Une géographie prioritaire qui doit changer d'échelle..... | p.116 |
| Chapitre 3 : La concertation partenariale..... | p.118 |
| 1. Une synergie qui n'est pas à la hauteur des implications personnelles..... | p.118 |
| 2. L'analyse de réseau et la structure du partenariat..... | p.121 |
| Chapitre 4 : La prospective des contrats de ville..... | p.129 |
| 1. La situation actuelle des quartiers en contrat de ville..... | p.129 |
| 2. Quel développement pour les quartiers prioritaires ?..... | p.130 |
| Conclusion : Vers la définition de nouveaux contrats..... | p.131 |
| Annexes..... | p.133 |
| Liste des personnes ressources..... | p.134 |
| Grille de questionnement..... | p.136 |
| Grille d'analyse de réseau du partenariat départemental..... | p.139 |
| Documents de référence..... | p.141 |

SOMMAIRE

| | |
|--|-------|
| Introduction : les spécificités de l'évaluation des contrats de ville | p. 5 |
| PREMIERE PARTIE | |
| DONNEES DE CADRAGE ET REFERENTIEL DE L'EVALUATION | |
| Chapitre 1 : Le contexte mosellan | p. 8 |
| 1. Une zone industrielle en reconversion..... | p. 10 |
| 2. Bassin houiller et Bassin sidérurgique : une crise culturelle..... | p. 11 |
| 3. Une évaluation "contextualisée"..... | p. 13 |
| Chapitre 2 : L'élaboration du référentiel | p. 15 |
| 1. Du diagnostic au référentiel..... | p. 15 |
| 2. L'analyse des grands thèmes d'action..... | p. 17 |
| 3. L'analyse du fonctionnement des contrats..... | p. 25 |
| Conclusion de la première partie : Les axes de l'évaluation | p. 28 |
| DEUXIEME PARTIE | |
| L'EVALUATION DES CONTRATS DE VILLE PAR SITE | |
| Chapitre 1 : Le contrat de ville de Metz | p. 31 |
| 1. Diagnostic global sur l'agglomération messine..... | p. 31 |
| 2. Les objectifs du contrat de ville..... | p. 37 |
| 3. Le bilan du contrat de ville..... | p. 40 |
| 4. Le fonctionnement du contrat de ville..... | p. 47 |
| Conclusion sur le site : forces et faiblesses du contrat de ville..... | p. 55 |
| Chapitre 2 : Le contrat de ville de Thionville | p. 58 |
| 1. Diagnostic global sur l'agglomération de Thionville..... | p. 58 |
| 2. Les objectifs du contrat de ville..... | p. 60 |
| 3. Le bilan du contrat de ville..... | p. 62 |
| 4. Le fonctionnement du contrat de ville..... | p. 70 |
| Conclusion sur le site : forces et faiblesses du contrat de ville..... | p. 76 |
| Chapitre 3 : Le contrat de ville de Forbach | p. 80 |
| 1. Diagnostic global sur l'agglomération de Forbach..... | p. 80 |
| 2. Les objectifs du contrat de ville..... | p. 82 |
| 3. Le bilan du contrat de ville..... | p. 84 |
| 4. Le fonctionnement du contrat de ville..... | p. 91 |
| Conclusion sur le site : forces et faiblesses du contrat de ville..... | p. 97 |

INTRODUCTION

Les spécificités de l'évaluation des contrats de ville

Les hypothèses et questions à formuler sur une politique à évaluer s'établissent en fonction du contenu de celle-ci. La politique de la ville et les contrats de ville en particulier ne font pas exception à cette règle. Mais d'autres questions portant sur la spécificité de l'ambition d'une action globale et sur le fonctionnement coordonné de la politique de la Ville doivent aussi être posées. On fait certainement fausse route si l'on s'en tient, pour évaluer les contrats de ville, à l'objet qu'ils revendiquent : le traitement global des quartiers en difficulté. Sur cette base, l'évaluation peut suivre deux démarches, dont aucune n'est très satisfaisante.

La première consiste à mesurer les effets directs du changement social produit sur ces quartiers. Les résultats recherchés sont alors soit impossibles, soit dérisoires. Impossibles, car une fois identifiés, par exemple, le taux de chômage et le niveau de délinquance au début et à la fin d'un contrat de ville, il est méthodologiquement difficile de discerner ce qui résulte des actions menées dans le cadre de ce contrat, des politiques ordinaires et des évolutions du contexte socio-économique. On ne peut donc directement imputer les évolutions observées à la politique de la Ville. Dérisoires, car si l'on s'en tient à une approche plus étroitement "bilantielle", des jeunes inscrits dans des dispositifs d'insertion ou participant à des "projets culturels de quartier" par exemple, l'impact global sur le quartier reste modeste.

La seconde voie consiste à embrasser plus largement le champ des transformations escomptées et à chercher à mesurer les effets de toutes les politiques sectorielles qui concourent à la politique d'un contrat de ville. On tente alors d'apprécier l'évolution de l'attractivité résidentielle des logements HLM, de la réussite scolaire, de la délinquance juvénile, du chômage des jeunes... A supposer que ces effets puissent être mesurés, la difficulté réside alors dans l'agrégation des résultats obtenus. Les champs d'action étant divers, cette agrégation ne peut être mécanique. La somme des évolutions constatées dans ces différents domaines ne peut pas être considérée comme le résultat d'un contrat de ville. Il n'est pas satisfaisant non plus d'en rester à un jugement rendant compte de l'hétérogénéité des actions menées, du type : "le contrat de ville est plus efficace sur le plan de l'animation des jeunes, beaucoup moins sur le registre de l'emploi".

Ces deux impossibilités à évaluer démontrent l'impasse à assimiler entièrement politique de la Ville et contrat de ville d'une part, traitement global des quartiers en difficulté,

d'autre part. Comme le dit Daniel Béhar ¹, "la politique de la ville, c'est en fait moins que ça et beaucoup plus que ça".

Moins que cela, car ses moyens financiers sont quelque peu dérisoires par rapport aux sommes dépensées sur ces mêmes quartiers dans le cadre des prestations de droit commun rendues par les services municipaux, l'Education Nationale, la Police, l'action sociale, les bailleurs.... Mais plus que cela, en principe, car la politique de la Ville en général et les contrats de ville en particulier, doivent être le levier de transformation de l'action publique ordinaire pour remédier aux processus qui conduisent à la mise à l'écart de populations de la vie urbaine et économique.

Les contrats de ville doivent donc être évalués en lien avec les politiques de droit commun. Leurs effets deviennent de cette façon appréhendables. Ils doivent être approchés en terme de plus-value, directe ou indirecte, apportée à l'action publique. L'évaluation consiste, dès lors, à porter un jugement sur la capacité globale des contrats de ville, avec leurs caractéristiques propres, objectifs et moyens spécifiques, à fournir un surplus d'efficacité aux politiques sectorielles déjà mises en oeuvre sur les sites prioritaires et dans les domaines considérés.

La travail en commun des différents acteurs étant une ambition propre à la politique de la Ville, il convient d'en évaluer particulièrement les effets dans le cadre de contrats de ville. Ainsi se justifie particulièrement l'évaluation de systèmes d'actions, en même temps que l'évaluation de résultats : le décroisement entre administrations et la collaboration entre décideurs et opérateurs, auxquels prétendent les contrats de ville, sont censés renouveler l'analyse des interdépendances entre acteurs, de leur rationalité et de leurs logiques d'action spécifiques, et apporter précisément ce surplus d'efficacité.

L'évaluation de l'efficacité des contrats de ville se pose ainsi en des termes bien particuliers par rapport à la distinction entre "effet propre" et "effets observés" d'une politique : on vient de le voir, la difficulté d'évaluer l'efficacité des contrats de ville tient à ce qu'ils se superposent à l'action de droit commun des politiques sectorisées. Par une sorte de jeu de miroirs, l'effet propre d'un contrat de ville dont la spécificité est moins dans son contenu que dans la dynamique qu'il est censé initier, se rapproche donc de son effet global pouvant être observé. C'est que l'effet propre d'un contrat de ville doit s'apprécier d'un point de vue global, dépassant la logique souvent linéaire des liens de causalité, pour obéir à une logique davantage systémique.

¹ Daniel BEHAR, "La politique de la ville mérite-t-elle d'être évaluée ?" in *Urbanisme*, novembre-décembre 1997.

Première partie

Données de cadrage et référentiel de l'évaluation

Chapitre 1

Le contexte mosellan et les spécificités des trois territoires en contrat de ville

L'évaluation concomitante de trois contrats de ville du département de Moselle conduit à travailler à deux échelles territoriales : celle du département, et celle de chacune des trois agglomérations concernées (Metz, Thionville et Forbach). On peut y ajouter une troisième échelle, micro-locale, celle des quartiers, ou plutôt inclure cette dernière dans la précédente. Pour chacun des contrats de ville, le référentiel sera construit par le croisement de ces deux niveaux territoriaux.

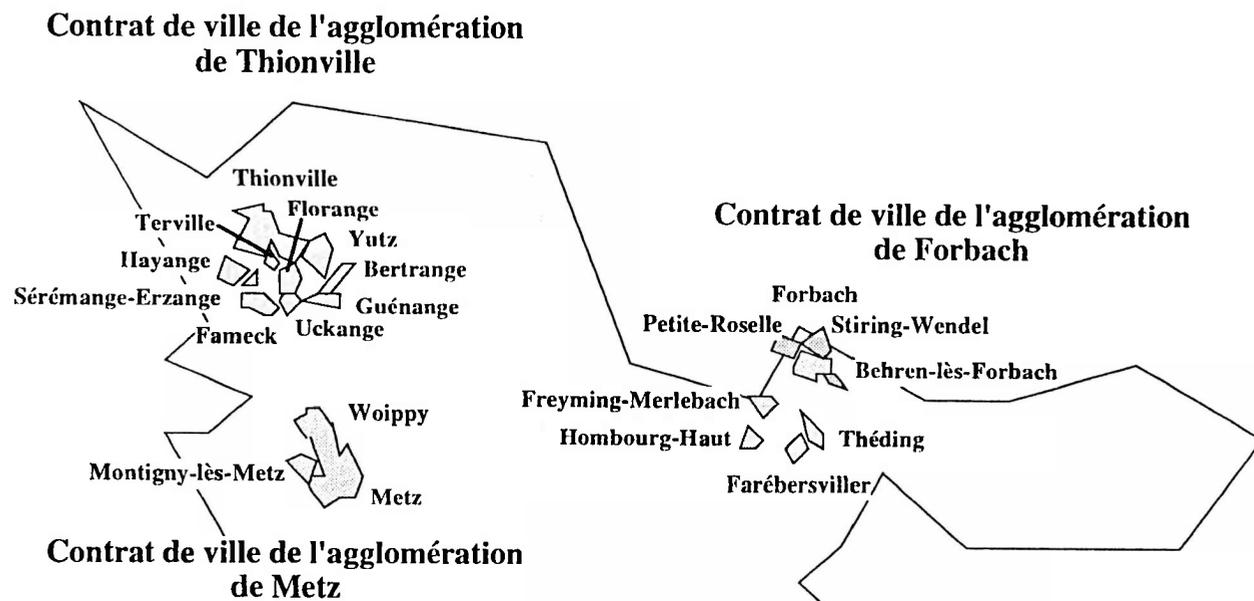
Cette construction a besoin d'un fond - à savoir les diagnostics établis pour chaque quartier - et d'un arrière-fond constitué par le contexte mosellan. Le contrat de ville s'inscrit à une échelle de territoire située entre deux cercles concentriques, celui du département et celui des quartiers. Son évaluation nécessite donc la maîtrise des données relatives à chacun des territoires dans lesquels il se trouve enserré et par lesquels il est nécessairement influencé. Aussi est-il besoin de procéder à des diagnostics par quartier et, en même temps, à une analyse du contexte mosellan.

Les interactions verticales, entre territoires d'échelles différentes s'emboîtant les uns dans les autres (quartier, périmètre du contrat de ville et département), se doublent d'interactions horizontales, à l'intérieur du département, entre les trois périmètres des contrats de ville. C'est donc aussi dans cette perspective que réside l'intérêt de rappeler le contexte de la Moselle, de façon à étudier les éléments d'homogénéité et les caractères propres de chacune des trois agglomérations de Metz, Thionville et Forbach, ainsi que les liens qu'elles peuvent tisser entre elles dans le cadre des contrats de ville.

Ainsi, la conduite de l'évaluation par croisement des deux niveaux territoriaux, local et départemental, présente plusieurs intérêts :

- elle permet d'appréhender la problématique des quartiers prioritaires au regard de leurs territoires d'inscription (ville, agglomération, département) et d'interroger la conduite de la politique de la Ville à partir de questions et d'hypothèses qui n'intéressent pas seulement le niveau local ;

Les communes en contrat de ville dans le département de la Moselle



- elle permet d'apprécier les dynamiques partenariales entre services de l'Etat et du Département d'un côté, villes et opérateurs de terrain de l'autre. Il ne s'agit donc pas seulement de juxtaposer trois évaluations locales, mais de soulever des questions départementales d'évaluation ;
- elle doit offrir aux équipes de maîtrise d'oeuvre le moyen d'une mutualisation des outils méthodologiques. Tout en permettant d'assurer un suivi régulier de l'avancement des programmes et de l'évolution des quartiers concernés, l'élaboration d'une méthodologie commune favorise les comparaisons intersites.

1. Une zone industrielle en reconversion

La Moselle est un département à forte culture industrielle : une grande partie de son développement s'est fait sur l'extraction du charbon et la sidérurgie. La fin de ces deux activités explique le contexte de dépression économique et de reconversion dans lequel se trouvent aujourd'hui le Bassin Houiller et le Bassin Sidérurgique. Le nombre de sidérurgistes est passé, en Moselle, de 40 000 à 11 000 en 15 ans. La fin de l'extraction du charbon qui occupe encore 12 500 personnes, est prévue pour 2 005. En 10 ans, les Houillères du Bassin Lorrain (HBL) ont perdu près de 12 000 emplois.

La situation est cependant moins dramatique que dans le Nord où industries charbonnière, sidérurgique et textile ont toutes périclité en même temps. En Lorraine, la fin de ces activités s'est échelonnée dans le temps et continue d'être progressive. Deux éléments modèrent, par ailleurs, l'ampleur de la crise sur le plan économique et social :

- des plans sociaux ont proposé aux mineurs et sidérurgistes des mesures de reclassement, quand ceux-ci ne sont pas partis en préretraite ;
- le travail transfrontalier au Luxembourg et dans la Sarre connaît une accélération constante au cours des dix dernières années. Environ 50 000 Mosellans sont aujourd'hui concernés. Le Luxembourg, en pleine expansion -son taux de chômage est de 2 %- exerce une attraction sur le bassin de Thionville, Longwy et Metz. C'est au Luxembourg que viennent travailler la moitié des transfrontaliers lorrains, dans des emplois soit très peu qualifiés

(restauration, entretien), soit très qualifiés (banque). Le Luxembourg est une place financière importante, qui génère, par ailleurs, de multiples services. Il faut aussi ajouter que sa fiscalité et son régime social attirent des entreprises françaises. Dans l'agglomération de Forbach, le travail transfrontalier se fait vers la Sarre.

Outre le travail transfrontalier, la position géographique de la Moselle explique l'implantation dans le département de nombreux investisseurs allemands, notamment dans le secteur automobile.

L'agglomération de Metz, qui doit son développement aux activités tertiaires, ne se situe pas dans ce même contexte de dépression. C'est même l'une des rares villes, en Lorraine, à avoir vu sa population augmenter de 1982 à 1990, et à avoir gagné des emplois, attirant des actifs habitant dans les environs de Thionville ou dans le Bassin Houiller. L'agglomération affiche un taux de création d'entreprises supérieur à la moyenne régionale.

Ce dynamisme ne doit cependant pas occulter la réalité du chômage et les difficultés sociales : comme toute agglomération importante, l'agglomération messine attire des populations mal intégrées à la vie sociale et économique, et si elle est un pôle d'attraction, elle n'offre pas pour autant du travail à l'ensemble de ses habitants.

Se rapprochant, par sa situation, des autres grandes agglomérations françaises, l'agglomération de Metz constitue donc, en quelque sorte, une spécificité au regard de la culture industrielle mosellane qui imprègne encore les agglomérations de Thionville et de Forbach.

2. Bassin houiller et bassin sidérurgique : une crise culturelle

La crise du Bassin houiller et du Bassin sidérurgique n'est pas seulement économique, elle est aussi culturelle. Pour ne pas en négliger la spécificité, l'évaluation doit essayer de la saisir en termes qualitatifs autant que quantitatifs. La fin d'une culture industrielle a, en effet, provoqué un grave traumatisme : au-delà des problèmes d'emploi qu'elle a causés, la récession de la sidérurgie depuis une vingtaine d'années a fragilisé le tissu social, mettant ainsi l'agglomération de Thionville au défi de recomposer son tissu économique et

social. Il en va de même dans l'agglomération de Forbach : la fin des Houillères, qui constituait depuis plusieurs générations une source sécurisante d'emplois avec de réelles perspectives professionnelles, n'est évidemment pas sans répercussions négatives sur le niveau de demande de formation et le dynamisme des autres entreprises. Témoigne de la dimension culturelle de la reconversion à opérer, le refus opposé par certains travailleurs ayant encore une perspective de 10 années d'activité, des mesures de reclassement qui leur sont proposées dans une autre industrie ou dans une autre région.

La crise touche l'ensemble de la population : les parents mineurs, qui n'ont souvent pas assimilé les conséquences de la fin de la mine, n'ont en général guère valorisé les études aux yeux de leurs enfants. Aussi, les contrats de ville de Thionville et de Forbach mettent-ils un accent particulier sur les actions de lutte contre l'échec scolaire d'enfants peu incités à s'investir dans leurs devoirs et leurs études. Un classement de l'Inspection d'Académie montre que dans le primaire, parmi les dix établissements qui ont les résultats les moins bons, huit se trouvent dans le périmètre du contrat de ville de Forbach. L'indifférence des parents au milieu scolaire ne les empêche pas de se retourner ensuite contre leurs enfants quand ceux-ci ne trouvent pas de travail. Difficultés économiques et problèmes intergénérationnels se trouvent ainsi souvent mêlés. La crise de la sidérurgie et du charbon est bien globale, à l'image, en négatif, de la globalité du système de production qui organisait ces deux activités.

La culture industrielle mosellane se caractérisait, en effet, par une articulation locale de l'économique et du social. La capacité du "système de Wendel" et des Houillères du Bassin Lorrain à prendre en charge la vie sociale de la population explique peut-être aujourd'hui deux types de difficultés rencontrées dans le cadre des contrats de ville de Forbach et Thionville :

- la difficulté pour les élus locaux à sortir de cette tutelle et à reprendre en main l'organisation de la vie sociale et culturelle ;
- la difficulté pour la population elle-même d'adopter une attitude active et participative.

Cette articulation de l'économique et du social était d'autant plus forte qu'elle traduisait l'articulation de l'idéologique et de l'économique, qui se situait plus en amont. Celle-ci revêtait la forme du paternalisme. Le "système de Wendel" qui s'enracine dans la société locale d'Hayange aujourd'hui inscrite dans le périmètre du contrat de ville de Thionville

en est une illustration particulière. Ayant détruit la société traditionnelle, et devant trouver un autre moyen pour mobiliser, contrôler, discipliner la force de travail, Wendel a bâti tout un système social, contenu concret de son paternalisme, offrant à ses ouvriers les services de base :

- le logement, avec les cités ouvrières et les dortoirs pour célibataires ;
- la santé, avec la création d'une caisse d'assistance aux malades et blessés dès 1836, d'une caisse prenant en charge les soins médicaux en 1856, d'hôpitaux dans les années 1880...
- la retraite avec la mise en place, en 1856, d'un système assurant 50 % du plus haut salaire après 30 ans de service continu ;
- l'école et la formation, avec la construction d'écoles primaires dans les cités;
- la consommation avec la création des économats d'usine ;
- les sports, les arts, avec la construction de salles de fêtes et de stades que les communes ont récupérés dans les années 1970 ;
- les colonies de vacances ;
- le culte, enfin, avec la construction de nombreuses églises.

Il en est de même des Houillères du Bassin Lorrain (HBL) qui disposaient d'une capacité hégémonique c'est-à-dire d'une capacité à faire accepter leur domination locale autrement que par la contrainte. Les Houillères, en plus d'assurer le travail, fournissaient le logement : les quartiers prioritaires regroupent à eux seuls 9 800 logements sociaux, où vit plus du tiers de la population totale de l'agglomération de Forbach, et les HBL sont propriétaires de plus de 70 % de ce parc social. Les Houillères assuraient l'instruction des enfants et la formation professionnelle des jeunes : le Bassin Houiller compte aujourd'hui six établissements de formation professionnelle contre deux lycées classiques seulement.

3. Une évaluation "contextualisée"

L'évaluation doit, par conséquent, prendre en compte le "retard insondable" pris par les élus en matière d'implication dans la vie sociale, et, *a fortiori*, dans les contrats de ville. Le traumatisme causé par la fin de la culture industrielle doit ainsi servir d'aune à l'évaluation de la dynamique partenariale que les contrats de ville ont, entre autres, pour objet de favoriser. Un membre de l'équipe opérationnelle de l'agglomération de Forbach souligne que si les élus de l'agglomération passent parfois pour ne pas être très

impliqués, il faut bien voir qu'ils découvrent et apprennent ce qui se fait ailleurs depuis longtemps. Une certaine indulgence est donc requise, témoignant de la conscience d'un problème de dimension culturelle. Le changement nécessaire à opérer dans les mentalités ne peut s'inscrire que dans le temps long, de manière nécessairement déphasée par rapport au temps du contrat de ville.

Ces mêmes remarques valent pour l'appréciation de l'implication de la population, par exemple, au sein d'associations servant de relais avec les décideurs et autres opérateurs intervenant dans le cadre des contrats de ville. La symbiose entre la vie économique et la vie sociale ne se réalisait pas seulement au niveau local, mais aussi en chaque individu. On peut lire les séquelles d'une telle organisation dans l'existence d'une seule maison de quartier à Forbach, qui compte pourtant 27 000 habitants, ou encore dans la faiblesse de la vie associative dans l'agglomération de Forbach. Les entretiens avec les acteurs de ce site confirment ce moindre dynamisme du tissu associatif, encore empreint de l'influence des Houillères, en comparaison de celui de Metz et même de Thionville. Sans doute, cette différence entre Forbach et Thionville tient-elle au désengagement plus précoce de la sidérurgie, de la question sociale, relayée à partir de 1978 et surtout de 1981 par l'Etat. Très mobilisé dans l'agglomération de Thionville, le secteur associatif manque cependant, comme à Forbach, de professionnels. A Metz, les structures associatives sont plus grosses et les professionnels plus nombreux.

La connaissance du contexte mosellan apporte une perspective historique à l'analyse du contexte de chaque contrat de ville. Elle informe du poids, encore mal assumé, de la culture industrielle sur les agglomérations de Thionville et de Forbach, et permet de postuler des hypothèses expliquant certaines des difficultés de fonctionnement de leurs contrats de ville.

La prise en compte de l'inscription des territoires en contrat de ville à l'intérieur du département de la Moselle, met ainsi en lumière certains des problèmes que connaît l'agglomération de Forbach, et, dans une moindre mesure, celle de Thionville. Un tel recadrage se justifie moins pour l'agglomération de Metz. Ces problèmes trouvant par ailleurs leur origine dans la première moitié du XIX^{ème} siècle, au moment où s'est organisé tout un système socio-économique de production, l'évaluation doit faire preuve de prudence dans l'analyse des actions menées : des résultats apparemment médiocres peuvent avoir demandé des efforts importants de conversion culturelle de la part d'élus ou de populations habitués au confort du paternalisme.

Chapitre 2

L'élaboration du référentiel

1. Du diagnostic au référentiel

Les études menées sur les quartiers étudiés, leur visite, la rencontre avec les acteurs intervenant dans le cadre des contrats de ville fournissent la matière propre à la formulation de diagnostics, qui permettent d'identifier les problèmes fortement ressentis et les axes essentiels des interventions engagées.

La mise en évidence des problèmes se posant sur les différents quartiers permet de juger de la pertinence des objectifs des contrats de ville relativement à ceux-ci. Les objectifs énoncés dans le contrat sont-ils de nature à apporter des solutions ?

Les informations relatives aux programmes déjà mis en oeuvre sur le quartier considéré permettent de voir comment le contrat de ville se positionne par rapport à ceux-ci : par ses objectifs et ses méthodes, s'inscrit-il en rupture ou dans continuité de ces programmes ?

Dans les cas où le contrat de ville succède, comme c'est fréquent, à des opérations HVS, puis DSQ ou à des conventions de quartier, la mesure des effets propres en est rendue plus difficile. La continuité des actions menées peut, en effet, aboutir à un "effet-masse" défiant les lois mécaniques de l'arithmétique. Certaines actions ne peuvent, par ailleurs, produire d'effet que dans le long terme ou à partir d'un "seuil critique" : la réhabilitation d'un immeuble en "bout de quartier", lors d'une opération DSQ, peut ne pas suffire à mettre un terme aux dégradations (vitres du hall d'entrée cassées, murs "taggés", boîtes aux lettres pillées) dont il est régulièrement victime ; mais la réhabilitation, dans le cadre du contrat de ville, de trois immeubles voisins peut brusquement casser cette spirale des "incivilités", en témoignant d'une réelle attention au secteur.

L'évaluation des trois contrats de ville donne lieu ensuite à l'élaboration de référentiels d'évaluation, chacun tenant compte de la spécificité de son agglomération, mais pouvant poser des questions d'intérêt départemental.

Le référentiel se construit à partir de cinq types de données :

- les éléments de diagnostic sur les quartiers,
- les objectifs initiaux du contrat de ville et leur reformulation éventuelle,
- les axes d'intervention qui semblent avoir été privilégiés au regard des programmes d'actions annuels,
- les éléments d'information de niveau départemental,
- les opinions émises, lors d'entretiens, par décideurs et opérateurs, quant aux apports du contrat de ville et aux critiques qui peuvent leur être faites.

Les questions que doit poser le référentiel et les critères d'évaluation sont de deux types. L'évaluation portant à la fois sur les résultats des actions menées et sur la dynamique de fonctionnement des contrats de ville, le questionnement, à partir des types de données ci-dessus, s'articule en deux temps.

Une partie de l'analyse concerne les différentes interventions menées par grands thèmes. Ce traitement par thèmes permet de mettre en évidence la similitude des actions menées, à la fois dans l'agglomération de Metz, celle de Thionville et celle de Forbach, tout en permettant de relever la spécificité de certaines des actions menées dans le cadre d'un contrat de ville, en réponse à un contexte particulier.

L'autre partie de l'analyse, s'intéressant au fonctionnement des contrats de ville, porte principalement sur deux points.

- D'une part, les différents types de partenariats mis en place, ceux-ci représentant, en effet, une spécificité à un triple titre : spécificité du dispositif de contrat de ville lui-même, spécificité de contrats d'agglomération plus que de ville proprement dits, spécificité d'une évaluation à l'échelle d'un département en Moselle. Ainsi seront analysés :
 - le partenariat entre administrations, décideurs et opérateurs,
 - le partenariat entre communes d'un même contrat de ville,
 - la coordination entre les dispositifs des trois contrats de ville de Moselle.
- D'autre part, l'articulation des contrats de ville avec d'autres dispositifs, ou leur mise en cohérence avec d'autres échelles territoriales.

2. L'analyse des grands thèmes d'action

L'élaboration d'un référentiel se justifie par le fait qu'une évaluation ne peut saisir la réalité d'une situation dans son intégralité. La définition de critères doit permettre à l'évaluateur de se guider à l'intérieur de la complexité du réel. A ce titre, la rédaction du contrat de ville ne lui facilite pas toujours la tâche. En effet, le contrat de ville se décline en de très nombreux objectifs, soucieux de n'oublier aucun d'eux, ni l'habitat, ni le cadre de vie, ni la santé de proximité à caractère préventif, ni à l'intérieur de celle-ci, l'insertion par la santé et la lutte contre la malnutrition des enfants, ni encore l'insertion professionnelle et sociale des habitants des quartiers sensibles...

Au caractère peu ciblé et désordonné de ces différents objectifs, répond la multiplicité des actions menées en tous sens. Ne s'en trouve finalement que plus justifiée la nécessité, pour l'évaluateur, de se focaliser sur ceux des objectifs qu'il considère comme significatifs. L'élaboration du référentiel apparaît ainsi victime de sa propre ambition : comment peut-il rendre compte de l'émiettement des actions menées alors qu'il se veut un instrument de mesure de l'essentiel, du plus significatif ?

Reste que de la confrontation entre les textes des contrats de ville et les actions menées, on peut voir que certains domaines semblent avoir été privilégiés, d'autres plus modestement traités, d'autres enfin négligés.

Habitat et cadre de vie

Inscrit dans chacun des trois contrats de ville, le domaine de l'habitat et du cadre de vie ne semble plus faire l'objet de la concentration des efforts qu'il mériterait pourtant souvent encore de mobiliser pour partie. En ce qui concerne le contrat de ville de Metz, les opérations de réhabilitation sont considérées comme à peu près terminées. Elles se sont succédées, de la procédure HVS aux conventions de quartier. De même, la mise en oeuvre du contrat de ville de Thionville ne s'est pas caractérisée par beaucoup d'actions en ce domaine, les conventions de quartier ayant, elles, déjà donné lieu à de nombreuses interventions. Même constat pour Forbach.

- Réhabilitation

Pourtant, en dépit des précédentes opérations sur le bâti, l'état dégradé des immeubles les plus anciens, ceux datant des années 1950-60, exigerait qu'ils

fassent l'objet de nouvelles réhabilitations. La nécessité s'en ressent particulièrement dans certains quartiers de l'agglomération de Metz.

Un traitement particulier des immeubles situés en "bout de quartier" paraît, à ce titre, s'imposer. Leur visite montre, en effet, qu'à l'intérieur du clivage opposant les "quartiers" et la ville, un deuxième clivage oppose le coeur du quartier et les "bouts de quartier". Dans des quartiers loin d'être homogènes, les inégalités se reproduisent ainsi par fractales.

Si la répétition d'une même opération sur de mêmes immeubles peut laisser sceptique quant aux résultats à en attendre, il semble que les réhabilitations sont aujourd'hui d'une plus grande qualité que celles menées dans le cadre des opérations HVS, qui posaient sur les façades des bardages plus ou moins arrachés par la suite.

A travers les procédures de DSQ, puis de contrat de ville, la politique de la Ville s'est élargie à d'autres ambitions que la restauration des cadres physiques dégradés ou la réanimation de la vie sociale des quartiers où celle-ci s'était étiolée. Les contrats de ville n'en doivent pas moins éviter l'écueil qui consisterait à polariser l'intervention sur les populations et à négliger de traduire dans l'espace et par des formes bâties, des réponses aux besoins des populations.

C'est ainsi que chacun des trois contrats de ville de Moselle compte parmi ses objectifs le désenclavement des quartiers. Cet objectif suppose un espace et une gestion de l'espace qui permette la mobilité pour éviter que les quartiers se transforment en ghetto. Mais cette permissivité doit être à double sens, sinon la mobilité risque davantage de vider les quartiers que de briser l'enfermement. La mobilité et les efforts en faveur des transports en commun doivent donc s'accompagner d'un investissement sur le quartier lui-même. Il n'y a pas de dynamique urbaine interne possible si les quartiers n'ont pas une consistance suffisante, s'ils ne sont pas des lieux de vie reposant sur un cadre bâti esthétiquement et fonctionnellement approprié. Si une politique de réhabilitation du cadre bâti s'avère incontestablement insuffisante, elle est une condition nécessaire dans le traitement des problèmes des quartiers.

La réhabilitation des immeubles les plus dégradés ne se justifie d'ailleurs pas seulement d'un point de vue matériel ou esthétique ; elle se justifie aussi du point

³ Cf. Begag A. : "Entre rouiller et s'arracher, réapprendre à flâner", in *Déplacements et liens sociaux*

de vue de son impact psychologique sur les habitants. La réhabilitation est, en effet, à envisager autant dans sa dimension formelle que comme intervention sociale : sa réponse est avant tout d'ordre pédagogique. Partout où des opérations de réhabilitation ont été conduites sans tenir compte du dire des habitants, elles se sont soldées par des échecs. A l'inverse, là où leurs attentes ont fait l'objet d'une écoute réelle, et où elles ont servi à guider les choix de réhabilitation, les opérations ont été des succès. Les effets sociaux de l'architecture de réhabilitation ne sont pas seulement à chercher dans le rapport d'une forme bâtie avec des modes de vie, mais aussi dans la manière dont la réhabilitation est vécue par les habitants.

L'enjeu d'une réhabilitation est en partie symbolique: celle-ci témoigne d'un intérêt porté par le bailleur ou la puissance publique aux habitants concernés, en même temps qu'on en attend la requalification de l'immeuble ou du quartier. Aussi la réhabilitation est de nature à apporter une réponse au problème des incivilités constatées dans les quartiers des trois contrats de ville de Moselle.

En effet, les incivilités (petites dégradations, salissures, jets d'objets et conflits sur les espaces) s'expliquent par le sentiment des habitants d'être abandonnés par institutions publiques et par l'impossibilité de s'approprier des lieux ou immeubles dégradés et privés d'urbanité. Les incivilités obéissent à une logique de spirale : une cage d'escalier est d'autant moins appropriable qu'elle est dégradée (et inappropriée), mais d'autant plus dégradée qu'elle est inappropriable, alors autant lancer sa pierre dans la vitre du hall déjà cassée.

En tant qu'intervention sociale sur un bâti qu'elle cherche à revaloriser, la réhabilitation apparaît bien de nature à casser cet engrenage, puisqu'elle témoigne d'une attention des institutions publiques aux habitants du quartier concerné, et de la volonté de rendre réappropriable un immeuble et son environnement. Permettant de lutter contre les incivilités, la réhabilitation apparaît ainsi comme un moyen d'améliorer la vie sociale.

Les enjeux de la réhabilitation dépassent le débat autour de l'"urbanisme pathogène" par une approche plus psychologique que sociologique. De par ses dimensions matérielle et symbolique, la réhabilitation ne peut être reléguée au niveau d'un objectif dépassé par des contrats de ville ambitionnant d'aller au delà de la simple restauration d'un cadre physique dégradé. En effet, des actions de

⁴ Sebastian Roché, *La Société Incivile*, 1994.

réhabilitation peuvent indirectement agir sur le niveau de délinquance et le sentiment d'insécurité, domaines d'action privilégiés des contrats de ville de Metz et de Thionville, auxquels il est ainsi proposé d'autres moyens d'intervention.

- Peuplement

Chacun des trois contrats de ville de Moselle se donne parmi ses objectifs, celui de favoriser un équilibre du peuplement à l'échelle des quartiers, des communes et de son agglomération. Une politique de peuplement s'inscrit dans le temps long. Elle n'est, de ce fait, pas en contradiction avec la politique de la ville, à condition que celle-ci, cependant, ait une vision stratégique de ses objectifs. Ceci implique une réflexion à un niveau territorial plus large que celui du quartier qui souffre d'insularisation sociale, et une perspective temporelle à prendre en compte. Aussi les effets d'une politique de peuplement ne sont-ils peut-être pas évaluables au bout de 4 ans. Tout au moins peut-on s'intéresser aux dispositifs mis en place favorisant un certain équilibre de peuplement.

Insertion et prévention

Si l'habitat et le cadre de vie ne mobilisent plus l'essentiel de l'énergie, d'autres domaines semblent aujourd'hui faire l'objet d'une attention soutenue : la prévention et l'insertion, visant notamment les jeunes. Les actions en faveur de l'insertion des jeunes, de prévention de la délinquance, ont, ainsi été privilégiées pour le contrat de ville de Metz, l'insertion sociale et professionnelle puis la prévention de la délinquance pour le contrat de ville de Thionville. Celui de Forbach cherche à privilégier, lui, l'aide à la vie associative et l'animation des quartiers.

- Formation et insertion professionnelles

Les actions en vue de l'insertion ne se focalisent pas seulement sur l'emploi et la formation ; l'insertion peut aussi être favorisée par des actions en matière d'accès à la culture, ou cherchant à développer le domaine associatif, et plus généralement, des actions visant à stimuler le sentiment de citoyenneté.

Les actions menées en matière d'emploi et de formation ont, pour la plupart d'entre elles, les jeunes pour public. Le taux de chômage des jeunes est, en effet, particulièrement élevé dans les quartiers considérés. Le différentiel entre le taux de

chômage des jeunes et celui de l'ensemble de la population est un phénomène de dimension nationale. Il se vérifie de façon d'autant plus nette dans les quartiers considérés que le taux de chômage de leur population active est déjà élevé ; en valeur absolue, le nombre des jeunes sans travail est impressionnant. Ainsi se justifie que les actions menées en matière de formation et d'insertion professionnelle se concentrent particulièrement sur les jeunes.

Ces actions tiennent compte de la situation particulièrement difficile de ces jeunes : en situation d'échec scolaire, ils sont parfois rétifs aux formes traditionnelles de transmission des savoirs, d'où la nécessité de les mettre en contact avec les réalités d'une situation de travail susceptible de servir de tremplin à des apprentissages acceptés. Le faible niveau de qualification de ces jeunes est une autre facette d'un même problème. Aussi les actions menées cherchent-elles à conjuguer les parcours de professionnalisation avec les situations de travail et de formation, permettant ainsi, par étapes, de reconstruire des repères individuels, d'acquérir des connaissances de base suffisantes, de clarifier un projet professionnel.

Par ailleurs, les chantiers d'insertion permettent aux jeunes ainsi recrutés en CES, encadrés par un tuteur et suivis par la mission locale, de bénéficier d'un accompagnement professionnel, au delà du vecteur de citoyenneté que constitue l'entretien, par des jeunes des quartiers, d'équipements ou d'espaces naturels. A cet égard, il apparaît, au travers des types d'activités proposées, que les centres d'intérêt des jeunes filles et des femmes sont encore insuffisamment pris en considération.

Cependant, des actions en direction des femmes ont été menées. Elles partent de la constatation que les femmes des quartiers en contrat de ville sont souvent en situation d'isolement social et d'échec vis-à-vis de l'emploi. Elles peuvent être restées en marge de toute activité depuis la sortie de leur scolarité, après la naissance d'un enfant, en raison de leur appartenance à une communauté dont les représentations socioculturelles sont un obstacle à l'insertion professionnelle. Or ces femmes représentent une potentialité à ne pas négliger en matière de création de lien social.

Considérées comme de puissants vecteurs d'intégration et de cohésion sociale, ces femmes ont ainsi été la cible d'actions visant à leur permettre de jouer un tel rôle dans les quartiers. On peut constater qu'actions en direction des femmes et actions visant à l'intégration des populations immigrées ont souvent été conjuguées.

- La responsabilisation des habitants

De visée plus générale que l'insertion professionnelle, nombreux sont les dispositifs qui cherchent à favoriser la création de lien social par la responsabilisation des habitants des quartiers, notamment en les faisant intervenir sur leur propre cadre de vie.

La mobilisation de ceux-ci autour d'un projet commun répondant à des enjeux pratiques, proches de leurs préoccupations, semble, en effet, de nature à créer du lien social, à la fois à très court terme et à plus long terme : le travail a une vertu intégratrice, lors de la réalisation de l'opération elle-même ; celle-ci terminée, la meilleure image que les habitants ont d'eux-mêmes favorise une relation à autrui équilibrée. De la même manière, l'amélioration du cadre de vie facilite l'appropriation des lieux et amorce un renversement dans la logique de spirale des petites dégradations auxquelles chacun apporte sa plus ou moins consciente contribution. Par ces actions visant à impliquer les habitants dans des travaux sur leur cadre de vie, ceux-ci entrent dans un processus de "conscientisation" et comprennent qu'ils peuvent intervenir positivement sur leur environnement.

- La promotion du sentiment citoyen

Si l'insertion professionnelle focalise une grande partie des efforts menés dans le cadre des contrats de ville, quantité de petites actions seraient éparpillées si un fil directeur ne les traversait pas : c'est la promotion du sentiment citoyen. Celui-ci implique un comportement de la personne qui se structure par le biais d'interventions dans des champs spécifiques. La citoyenneté est, en effet, un thème transversal. Aussi permet-elle de penser de façon cohérente des actions, apparemment hétérogènes, menées autour de :

- l'accès au droit,
- l'accès à l'éducation et à la culture,
- des associations,
- les activités sportives,
- la lutte contre les incivilités,
- des activités confiées aux habitants, notamment à des jeunes.

L'accès à l'éducation et à la culture est favorisé par la lutte contre l'illettrisme, la projection de films en plein air, la sensibilisation au théâtre et par la mise à la

disposition de familles issues de l'immigration et socialement défavorisées, d'écrivains publics...

Le tissu associatif, relais entre les structures publiques et les habitants des quartiers, doit être considéré comme une école de la citoyenneté et de la responsabilité. Des efforts ont été menés pour le densifier. Parallèlement aux interventions directes en faveur des associations, une dynamisation des relations de proximité a été recherchée. C'est ainsi, par exemple, que la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports estime qu'elle contribue à forger le sentiment citoyen. Elle refuse la logique de consommation du sport et entend, au contraire, amener les jeunes vers un sport structuré et par là, structurant, dont la pratique régulière construit la personnalité et constitue un "lieu d'apprentissage de la citoyenneté". L'opération "sport et judo-santé" a eu ainsi pour objet, à partir de la découverte du judo, de fidéliser un public, de lui offrir la possibilité d'entrer dans un club, de participer à un stage fédéral et de lui proposer ensuite des responsabilités d'animation.

La lutte contre les incivilités constitue l'autre versant de la promotion du sentiment citoyen. Les deux types d'actions se complètent : un sentiment citoyen effectif devrait se traduire par la résorption du phénomène des incivilités ; la lutte contre les incivilités exige une prise de conscience minimum du sentiment citoyen.

"Faire faire" apparaît comme un des moyens privilégiés par les contrats de ville pour faire émerger le sentiment d'une appartenance à une communauté nationale régie par des normes. Des actions ont consisté à impliquer sur un même projet les concernés au plus près, les habitants d'un quartier, ou des jeunes dans le cadre de chantiers d'insertion. Des responsabilités ont été confiées à des personnes en situation difficile (échec scolaire, professionnel, rupture sociale), notamment aux jeunes, dans le cadre d'une formation ou d'un emploi. Malgré l'impression d'éparpillement que donne la multiplicité des actions ainsi menées, et dans la limite de ce que l'on peut en mesurer, leur efficacité paraît avérée. Nombreuses apparaissent, en effet, les actions qui ont permis aux habitants d'un quartier d'en réinvestir psychologiquement les lieux, à des jeunes de se sentir utiles et d'acquérir une image valorisante d'eux-mêmes, ou encore de retisser du lien social.

Si la notion d'insertion peut évoquer une action "aux forceps", celle de responsabilisation témoigne davantage d'un partage des efforts, entre celui qui responsabilise et la personne qui est incitée à modifier son comportement. Celle-ci n'est pas encore entièrement active, mais n'est plus entièrement passive. La citoyenneté figure l'aboutissement de ce processus par étapes au terme duquel l'habitant du quartier devient pleinement actif. Les initiatives viennent alors de l'individu lui-même et non plus d'acteurs extérieurs. Développer le sentiment citoyen signifie vouloir passer d'une gestion exogène des problèmes des quartiers à leur gestion endogène.

- Sécurité, prévention de la délinquance et lutte contre les toxicomanies

Les interventions menées en matière de sécurité, de prévention de la délinquance et de la toxicomanie constituent le versant "négatif", et complémentaire, des actions menées en faveur de l'insertion. Un accent particulier a été mis sur les actions de prévention, notamment dans le cadre des contrats de ville de Thionville et de Metz.

On peut relever aussi la place grandissante, au sein des dispositifs de prévention, accordée aux actions de médiation. S'exerçant dans des domaines divers (pénal, familial, social, scolaire), elles offrent une réponse adaptée aux faits de la petite délinquance, aux actes d'incivilité ou aux troubles de voisinage.

De nombreuses actions en direction des jeunes relèvent aussi d'une logique qui consiste à confier des responsabilités en matière de prévention de la délinquance à des jeunes des quartiers, eux-mêmes en situation de délinquance ou susceptibles de l'être.

Santé

Chacun des trois contrats de ville accorde une place importante à la santé : elle y est abordée dans son aspect préventif (lutter contre la malnutrition des enfants, développer l'action de santé publique, faciliter les démarches de soins de proximité) et comme un élément de lutte contre les exclusions (soins en faveur des publics les plus marginalisés). Dans les faits, les actions menées en la matière, se révèlent assez pauvres, hormis celles en relation avec la prévention des toxicomanies. Le peu d'action menées dans ce domaine

vient de ce qu'elles sont lourdes à monter, exigent des professionnels très qualifiés et coûtent, par conséquent, cher.

3. L'analyse du fonctionnement des contrats de ville

Le fonctionnement des contrats de ville est à analyser à deux niveaux : à l'échelle de chaque contrat de ville et à l'échelle du département.

Le fonctionnement à l'échelle d'un contrat de ville

Les contrats de ville de Metz, Forbach et Thionville sont en fait des contrats d'agglomération. Pour un même contrat, doivent donc être analysés l'intercommunalité initiée et le partenariat tel qu'il est conçu par le dispositif du contrat, entre les différentes administrations de l'Etat, entre l'Etat et les communes, entre décideurs et opérateurs.

Nous avons déjà noté qu'évaluer un contrat de ville consistait à porter un jugement sur sa capacité à fournir un surplus d'efficacité aux politiques sectorielles déjà mises en oeuvre sur les sites prioritaires. Or cette plus-value tient principalement au partenariat. A cet égard, les acteurs des contrats de ville rencontrés s'accordent tous à reconnaître l'apport du contrat de ville.

- Le partenariat entre administrations, élus et opérateurs

Même si des progrès sont encore possibles, le partenariat entre les différentes administrations de l'Etat s'est progressivement concrétisé et a permis une certaine globalisation des approches.

Cependant si ce partenariat entre tous les acteurs fonctionne bien, le contrat de ville ne l'a pas nécessairement initié ; il l'a plutôt renforcé, en lui apportant de la cohérence. Le comité de pilotage qui réunit Etat et communes, et le Comité technique qui réunit les représentants des membres du comité de pilotage, les différentes administrations de l'Etat participant au contrat de ville et le directeur de projet, fournissent un cadre institutionnel à un dialogue autrefois désordonné.

En matière de partenariat entre l'Etat et les communes, une critique récurrente cependant, de la part des acteurs interrogés, dénonce le comportement de l'Etat qui impulse des actions sans se soucier de leur inscription dans le temps. Le dispositif du contrat de ville n'a pourtant jamais eu l'ambition de pérenniser d'actions. Il reste qu'en fait d'Etat animateur, laissant faire mais capable d'intervenir lorsque le besoin s'en ressent, l'Etat semble davantage frustrer de son soutien certains de ses partenaires, notamment les communes.

Le partenariat entre décideurs et opérateurs fait l'objet d'une opinion partagée, de la part des acteurs interrogés. Selon un chef de projet, "les oppositions entre partenaires ne sont jamais irréductibles, et en expliquant bien aux élus un projet, on réussit à le leur faire accepter". Les contrats de ville semblent ainsi initier tout un dialogue et toute une pédagogie.

Mais le manque de transparence dans les relations entre l'administration et les associations et la substitution d'une logique de guichet à ce qui devrait être une logique de dialogue et de projet sont souvent dénoncées

Les relations entre décideurs et opérateurs sont, par ailleurs, en partie soumises à la nature du tissu associatif. Si celui-ci est structuré et dynamique à Metz et à Thionville, il est anémié pour des raisons historiques dans l'agglomération de Forbach. La fin du charbon signe, dans le bassin houiller, la fin de l'articulation locale qui prévalait entre l'économique et le social et pose la question de la manière dont sera pris le relais d'un tel "système global".

- Le partenariat entre communes

A l'échelle du contrat de ville, une dernière forme de partenariat est à analyser : il s'agit du partenariat entre les différentes communes participant au contrat de ville. Le jugement que portent sur lui, les acteurs interrogés est assez contrasté. Plusieurs raisons peuvent expliquer la faiblesse de l'intercommunalité dans le cadre des contrats de ville.

- le trop grand nombre et l'hétérogénéité des communes associées dans un même contrat, alors que l'intercommunalité prend appui sur un minimum d'intérêts bien compris de la part de chaque commune.

- de par leur culture, les élus de certaines communes ne sont pas incités à innover.
- les oppositions politiques entre communes peuvent être à l'origine de blocages.

Les opérateurs de terrain semblent cependant relativiser l'impact de ces oppositions politiques. Au fil de la mise en œuvre des contrats de ville, les actions intercommunales se sont en effet développées.

Le fonctionnement des contrats de ville au niveau départemental

L'évaluation de trois contrats de ville d'un même département oblige à s'intéresser aux relations qui peuvent exister entre les trois dispositifs et à l'influence du niveau de décision départemental sur ceux-ci.

L'existence d'un Sous-Préfet a la Ville en Moselle favorise la coordination des actions non seulement entre les différentes administrations, mais aussi à l'échelle du département, augmentant la cohérence du dispositif d'ensemble. Son rôle dynamisant est souligné par tous les partenaires, en même temps que son pragmatisme qui ne s'embarrasse pas de contingences politiques.

Si le Conseil Intercommunal de Prévention de la Délinquance (CIPD) est un dispositif indépendant du contrat de ville, il en suit cependant certaines des actions. En cela, la contribution du CIPD de l'agglomération de Thionville à une coordination des actions et réflexions à l'échelle départementale, peut s'analyser comme un élément du fonctionnement des contrats de ville à cette échelle. La réunion tous les deux mois entre chargés de mission CCPD de Metz, CIPD de Forbach, CIPD de Thionville, Toxicomanie Départementale, traduit un effort de coordination certain, de même que la participation du CIPD de Thionville au Comité Départemental de Sécurité.

Conclusion de la première partie

**Les axes de l'évaluation
des contrats de ville de Moselle**

L'évaluation de trois contrats de ville du département de Moselle doit se situer à deux échelles territoriales, à savoir celle du département et celle de chacune des trois agglomérations concernées : Metz, Thionville et Forbach. L'échelle micro-locale, qui est celle des quartiers, est incluse dans la précédente. Pour chacun des contrats de ville, le référentiel de l'évaluation est construit par le croisement de ces deux niveaux territoriaux.

Une telle construction s'appuie sur l'analyse du contexte mosellan et sur les diagnostics établis pour chaque quartier. L'échelle territoriale du contrat de ville s'inscrit en effet entre deux cercles concentriques, celui du département et celui des quartiers. Son évaluation nécessite donc la maîtrise des données relatives à chacun des territoires dans lesquels il se trouve enserré et par lesquels il est nécessairement influencé.

La conduite de l'évaluation par croisement des deux niveaux territoriaux, local et départemental, présente plusieurs intérêts :

- elle permet d'appréhender la problématique des quartiers prioritaires au regard de leurs territoires d'inscription (ville, agglomération, département) et d'interroger la conduite de la politique de la Ville à partir de questions et d'hypothèses qui n'intéressent pas seulement le niveau local ;
- elle permet d'apprécier les dynamiques partenariales entre services de l'Etat et du Département d'un côté, des villes et des opérateurs de terrain de l'autre;
- elle peut offrir aux équipes de maîtrise d'oeuvre le moyen d'une mutualisation d'outils méthodologiques. Tout en permettant un suivi régulier de l'avancement des programmes et de l'évolution des quartiers concernés, la méthodologie commune favorise les comparaisons intersites.

L'évaluation des trois contrats de ville donne ainsi lieu à l'élaboration de référentiels d'évaluation, tenant chacun compte de la spécificité de son agglomération, mais pouvant

soulever des questions d'intérêt départemental. Elle porte à la fois sur les résultats obtenus des actions menées et sur la dynamique de fonctionnement des contrats de ville.

Tels sont les axes sur lesquels s'est engagé l'évaluation des contrats de ville de Moselle. Ainsi, dans la seconde partie, chaque contrat de ville est analysé sous quatre angles différents :

1. un diagnostic global sur l'agglomération est d'abord dressé ;
2. les objectifs inscrits dans le contrat de ville sont ensuite rappelés ;
3. confrontés avec les actions engagées sur le terrain, ils permettent de dresser un bilan des résultats obtenus ;
4. l'analyse du fonctionnement du dispositif et notamment de la dynamique partenariale propre au contrat de ville en complète l'évaluation et permet de conclure sur ses forces et ses faiblesses.

L'évaluation des contrats de ville au niveau départemental fait l'objet de la troisième partie.

Deuxième partie

L'évaluation des contrats de ville par site

Chapitre 1

Le contrat de ville de l'agglomération de Metz

Trois quartiers - Bellecroix, Borny, Hannaux-Frécot-Barral - ont été retenus dans l'agglomération messine pour en présenter le diagnostic : ils présentent les grandes caractéristiques des problèmes aujourd'hui rencontrés dans les quartiers, en même temps que leur comparaison illustre une relative diversité quant à leur taille et population.

Ce diagnostic se décompose en deux parties : l'une est relative à la structure socio-démographique, et a été établie à partir de données de l'INSEE (datant de 1990 seulement) et des tableaux de bord "quartier"; l'autre, plus qualitative, complète l'approche "quantitativiste", par l'impression générale donnée par le quartier, à partir de sa visite et des informations tirées d'entretiens avec des acteurs intervenant dessus.

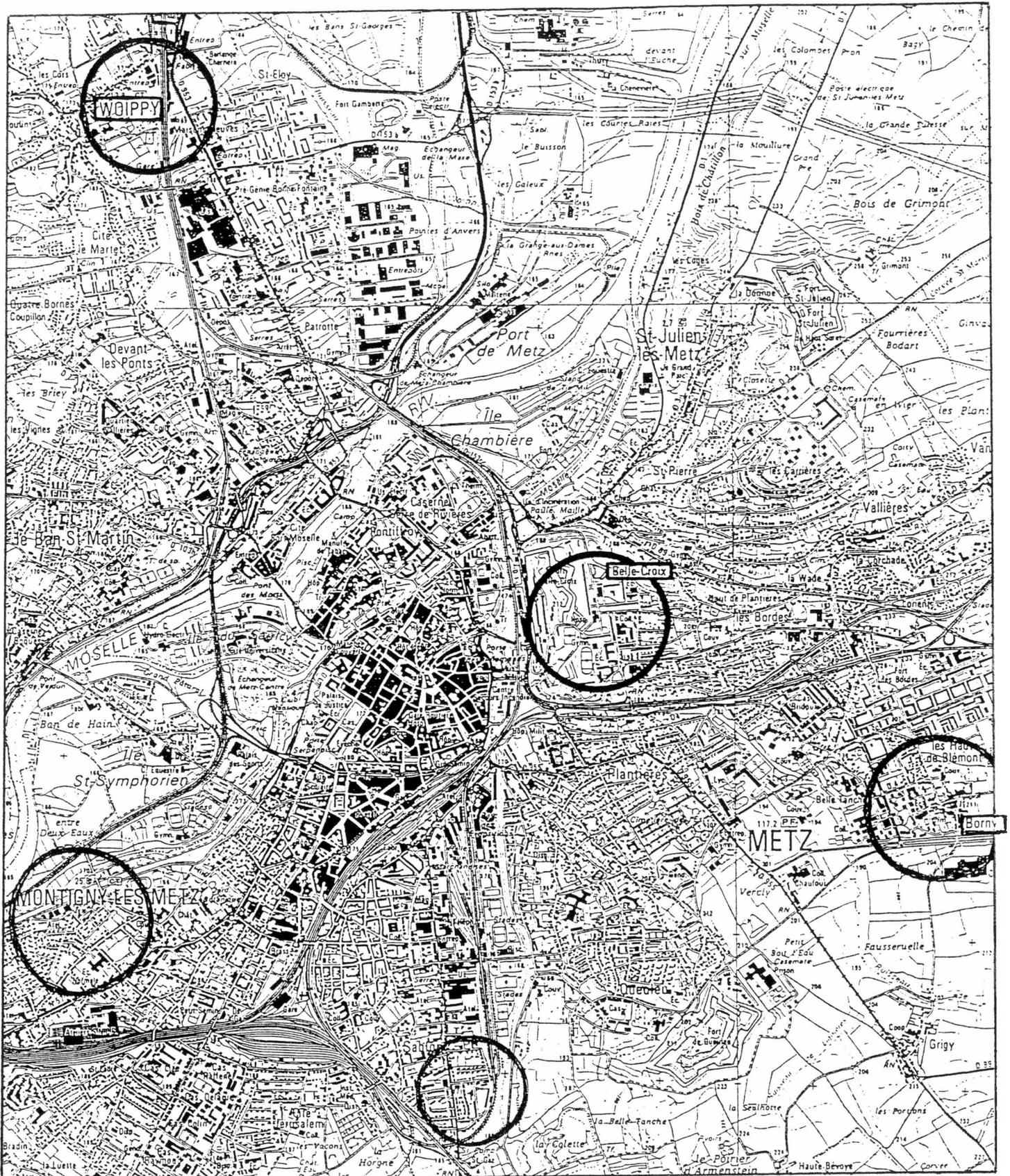
1. Diagnostic global sur l'agglomération messine

L'agglomération messine compte, selon le dernier recensement de l'INSEE, 193 000 personnes, dont 17 940 à Borny, 5 227 à Bellecroix et 1 000 à Hannaux-Frécot-Barral.

La population de ces quartiers est jeune : 26,7 % de la population de l'agglomération a moins de 20 ans, contre 40 % à Borny et jusqu'à 50,8 % à Hannaux-Frécot-Barral. *A contrario*, la population de plus de 60 ans de ce dernier quartier représente 10,8 %, chiffre largement inférieur à celui de la moyenne sur l'ensemble de l'agglomération de 15,4 %. Avec 9,2% de sa population âgée de plus de 60 ans, Borny se situe au dessous aussi de la moyenne de l'agglomération. Seul le quartier de Bellecroix montre un profil différent, avec une population âgée de plus de 60 ans de 17 %.

En matière d'étrangers, tous les quartiers de l'agglomération ne présentent pas les mêmes caractéristiques : de 8,8 % sur l'agglomération, le taux d'étrangers y est supérieur dans les quartiers, mais dans des proportions assez diverses : de 10 % à Bellecroix, il atteint 25 % à Borny et 62,3 % à Hannaux-Frécot-Barral, la majorité des étrangers étant des étrangers hors Union Européenne. De façon sans doute corollaire, ce dernier quartier compte 24 % de ménages de 6 personnes et plus, Borny, 11 %, et Bellecroix, 4,1 %, contre 2,8 au niveau de l'agglomération. Le pourcentage de familles monoparentales s'élève à 18,3 % à Hannaux-Frécot-Barral, il est de 8 % pour l'agglomération.

Les quartiers prioritaires du contrat de ville de l'agglomération messine



De 12,8 % dans l'agglomération, le taux de chômage y est supérieur dans les quartiers, avoisinant le double à Borny (24,5 %) et à Hannaux-Frécot-Barral (27 %), un peu plus bas pour Bellecroix (20 %). Comme pour l'ensemble de l'agglomération, mais de façon hyperbolique dans les quartiers, parce que le niveau du taux de chômage général y est déjà beaucoup plus élevé, le chômage touche particulièrement les jeunes, les femmes et les étrangers :

- le taux des moins de 20 ans est de 22,6% sur l'agglomération, de 30,2% à Bellecroix, et de 34% à Borny ;
- de 16,2% pour l'agglomération, le taux de chômage des femmes est de 24,7% à Bellecroix, de 31,2% à Borny et de 35,3% à Hannaux-Frécot-Barral ;
- le taux de chômage des étrangers est de 32,6% à Bellecroix, de 35% à Borny et de 40% à Hannaux-Frécot-Barral. La faible différence avec l'ensemble de l'agglomération, où ce taux est de 34,8 %, s'explique peut-être par la forte concentration des étrangers dans les quartiers.

Le pourcentage de logements HLM de 23,2 % pour l'ensemble de l'agglomération, s'élève à 64 % pour Bellecroix, 65 % pour Borny, et jusqu'à 77,5 % à Hannaux-Frécot-Barral. Le taux de population immobile dans son logement dans les quartiers, de 42,1 % à Bellecroix, 37 % à Borny, se rapproche de celui de l'ensemble de l'agglomération, de 42,2 %, exception faite de Hannaux-Frécot-Barral où ce taux atteint 64,4 %. Il faut certainement distinguer entre l'immobilité voulue et l'immobilité subie faisant de certaines personnes des "assignés à résidence".

Si dans l'ensemble, les quartiers présentent des caractéristiques communes qui les distinguent du reste de l'agglomération, quant à la structure socio-démographique de leur population et au taux de chômage en particulier, ils n'en ont pas moins chacun leurs particularités.

Bellecroix

Bellecroix apparaît comme concentrant légèrement moins que les autres quartiers les caractéristiques réputées faire les "quartiers difficiles". Sa population jeune de moins de 20 ans est un peu plus faible en proportions, sa population de plus de 60 ans un peu plus

nombreuse, le taux d'étrangers et celui de ménages de 6 personnes et plus, relativement bas, inférieurs en tous cas à celui des autres quartiers. Le taux de chômage du quartier de Bellecroix, de 20 %, est un peu inférieur à celui de Borny ou Hannaux-Frécot-Barral. Ce portrait qui n'appelle pas de catastrophisme est corroboré par l'impression produite par la visite du quartier.

De taille moyenne, à un quart d'heure à pied du centre-ville de Metz, le quartier de Bellecroix, aux portes de la ville, est saturé de remparts. Son parc immobilier de 1 345 logements, composé à 64 % de HLM datant de 1959, 1963, 1967 et 1990, appartenant à l'OPAC de Metz, est situé dans un environnement boisé de qualité. Un circuit pédestre a été organisé, autour des fortifications, dans les arbres. Le bâti a fait l'objet d'une réhabilitation dans le cadre d'une opération HVS.

Cette phase de réhabilitation est aujourd'hui achevée, mais nécessite d'être reprise pour certains immeubles. La disparité est en effet importante entre les immeubles situés en "bout de quartier" qui sont dans un état de dégradation avancé, et dans un cadre peu animé, et les immeubles plus récents du coeur du quartier, qui bénéficient de l'animation créée par le centre commercial et les bureaux et commerces installés au rez-de-chaussée d'un immeuble qui a fait l'objet d'une transformation d'usage réussie. La vie associative est relativement peu développée à Bellecroix. Le tableau de bord "quartier" ne signale pas de problèmes inter-éthniques.

Le quartier de Bellecroix a fait l'objet d'une procédure HVS de 1983 à 1987, d'une convention de quartier de 1987 à 1989, puis d'une convention de quartier signée en 1990. La réhabilitation effectuée dans le cadre de la procédure HVS n'a cependant pas pu prévenir la dégradation ultérieure des immeubles situés dans les secteurs les plus sensibles, notamment dans la rue du général De Gaulle : façades sales, halls d'entrée aux vitres cassées et semble-t-il percées par des balles. Ces immeubles mériteraient donc de faire l'objet d'une nouvelle réhabilitation.

Quant à la convention de quartier, si l'on ne dispose pas d'éléments d'information sur le degré de réalisation de ses objectifs de dynamisation de la vie sociale et culturelle et d'intégration des femmes-chefs de ménage à la vie du quartier, deux actions sont à son actif.

- La création de logements adaptés. Il s'agit de 12 maisons individuelles construites pour des familles gitanes, avec pelouse et abri à outils derrière, créant une certaine mixité architecturale.

- La réhabilitation et la transformation d'usage d'un immeuble de 126 logements de type 5, qui concentrait de grandes familles, à l'origine de dysfonctionnements dans le quartier. L'immeuble accueille aujourd'hui des bureaux, commerces, un CFA hôtelier, un Centre de Formation Consulaire, un restaurant scolaire, des logements dont une partie est réservée à des étudiants. Il est maintenant très demandé par les candidats-locataires, preuve de sa revalorisation effective et de son environnement immédiat.

Borny

Le quartier de Borny cumule, lui, une série d'indicateurs "négatifs" : impressionnant par sa taille -20 000 personnes, plus de 5 000 logements-, il se caractérise par une population de moins de 20 ans importante (40 %), le plus souvent en situation d'échec scolaire et sans projet professionnel, une proportion d'étrangers également importante (25 %) -trois communautés sont surtout représentées : maghrébins dont beaucoup d'Algériens, Asiatiques et Turcs-, un nombre de familles en situation de précarité et de ménages monoparentaux non négligeable, un taux de chômage élevé (24,5 %).

La visite de Borny concrétise une autre part des problèmes que ceux pressentis à ces chiffres : sans imputer unilatéralement à l'urbanisme des années 1960 et 1970 -la construction des immeubles du quartier s'échelonne de 1963 à 1975- un caractère "pathogène", il est indéniable que le bâti de certains secteurs de Borny ne fait qu'alourdir le bilan des problèmes du quartier. Les immeubles situés en "bout de quartier" sont, en effet, d'allure franchement sordide, coincés derrière le périphérique dont ils ne sont séparés que par une pelouse mal soignée, passablement recouverte de détrit. L'immeuble de 159 logements situé à l'extrémité du quartier fait d'ailleurs l'objet d'une réflexion quant aux moyens de mieux l'intégrer au quartier.

L'état de dégradation des immeubles de ce bout de quartier est avancé. Un même ordonnancement s'y répète : des ensembles de quatre barres de moyenne hauteur, se faisant face deux à deux, s'ouvrent sur un terre-plein à la pelouse rare et sale. Les entrées transversales reliant la cour d'îlot et l'extérieur y ont été murées pour des raisons de sécurité, comme les caves situées au rez-de-chaussée. Les logements situés en rez-de-chaussée, posent d'ailleurs, pour les mêmes raisons, des problèmes d'inoccupation. Les porches abritent ferrailles et épaves de voiture montées sur pilotis. Les halls d'entrée sont "taggés", sombres, malodorants, peu engageants, quand ils ne sont pas saccagés.

Quant aux façades, les systèmes de bardage posés dessus lors des précédentes réhabilitation, se décollent et ont été, par endroits, plus ou moins arrachés. Les balcons sont encombrés de tapis, de parasols, d'armoires et de linge qui sèche, dans un désordre dont le côté "débaras" étouffe le côté vivant et sympathique qui aurait pu s'en dégager.

Deux éléments viennent nuancer l'impression négative ainsi donnée :

- les appartements ont, eux, été bien conçus, selon la directrice de projet de Metz, et ils sont bien tenus par leurs habitants, d'autant mieux certainement que le périmètre d'appropriation de l'espace par les habitants du secteur, est réduit au seul logement dès lors investi de toute l'attention de ses habitants ;
- le reste du quartier est d'allure largement plus convenable, les immeubles y sont dans un état de dégradation moindre, et surtout, l'animation générale qui y règne compense en partie la médiocrité du bâti. Sur la place centrale, le marché de fruits, légumes, d'alimentation et autres produits attire une population bien plus large que celle du quartier. Autour de cette place, petits commerces, pharmacie, bureau de tabac, services divers... Par ailleurs, de nombreuses petites épiceries, tenues par des Turcs et des Asiatiques, le long du boulevard d'Alsace, apportent une note vivante appréciable, créatrice de lien social.

Borny a bénéficié de la procédure HVS de 1981 à 1985, au cours de laquelle les plus anciens immeubles, ceux datant de 1963, ont été réhabilités.

Une convention DSQ est à l'origine de la poursuite de la réhabilitation du parc social, mais de nouvelles opérations de réhabilitation seraient encore nécessaires. Des actions ont été conduites pour requalifier les espaces extérieurs. Le Boulevard d'Alsace, à deux voies, trop large, car construit pour une population prévue deux fois plus importante, a ainsi été restructuré. De grands équipements sportifs ont été implantés à Borny, comme le Centre Balnéaire. Les dessertes tardives, par les transports en commun, ont été développées. La convention DSQ se fixait par ailleurs comme objectifs, de réinsérer les jeunes en voie de marginalisation par le biais de chantiers d'insertion, de limiter l'échec scolaire (Borny fait partie d'une ZEP), de conforter la dynamique associative et de valoriser les richesses culturelles des ethnies présentes sur le quartier. Ces deux derniers objectifs semblent avoir pu se confondre, nombreuses apparaissant, en effet, les associations organisées à l'initiative des communautés du quartier. Les

communautés turques et asiatiques ont ainsi une vie associative très développée. Certaines caves de rez-de-chaussée ont été transformées en locaux pour associations, dont par exemple, l'Association Culturelle de Turquie.

Hannaux-Frécot-Barral

Des données statistiques de l'INSEE, il ressort que les plus petits quartiers ne sont pas nécessairement les moins problématiques. De 1 000 habitants seulement, Hannaux-Frécot-Barral, semble, en effet, concentrer les indicateurs les plus élevés caractéristiques des quartiers à problèmes : sa population est particulièrement jeune, le nombre des étrangers, majoritaire, surtout des Turcs et des gitans qui seraient organisés en systèmes mafieux et gèreraient eux-mêmes les attributions de logements ; le chômage y très élevé. D'allure correcte avec ses barres de moyenne hauteur datant des années 1950, disposées en épi, le quartier de Hannaux-Frécot-Barral est pourtant un quartier où la police, selon la directrice de projet de Metz, n'ose plus pénétrer, suite à un incident malheureux.

2. Les objectifs du contrat de ville

Le contrat de ville de l'agglomération messine privilégie deux grands objectifs, à savoir réintégrer les quartiers sensibles dans une agglomération plus homogène, et assurer aux habitants de ces quartiers des chances égales de s'intégrer à la vie sociale et économique de l'agglomération.

2. 1. L'intégration des quartiers

Cette intégration passe d'abord par **l'amélioration du cadre de vie**. Au titre de ce thème, le contrat de ville évoque la réhabilitation qualitative du parc public et du parc privé des logements, avec aménagement des espaces et communication sur la politique menée, le renforcement des services publics et des équipements collectifs, en complétant l'installation des services de proximité, en facilitant l'implantation de services à l'échelle de l'agglomération et en maintenant les activités commerciales. Des restructurations urbaines lourdes devaient être mises à l'étude et réalisées et des actions sur les axes routiers, ainsi que l'adaptation des transports collectifs aux besoins des habitants des quartiers devaient favoriser les mouvements internes à l'agglomération.

L'intégration des quartiers passe ensuite par **une gestion renouvelée de l'habitat**. Une nouvelle politique de peuplement des logements sociaux était préconisée par le contrat de ville, avec notamment le développement de l'offre de logements et le développement de l'insertion par le logement. Il s'agit de permettre à chaque intervenant de maîtriser les différents relais existants, de développer un outil d'analyse statistique de la population concernée, un accompagnement social spécifique, le logement thérapeutique, de favoriser le développement de l'accueil d'urgence et de répondre à des besoins spécifiques de la population immigrée.

Enfin, l'intégration des quartiers passe aussi par **une politique de santé de proximité à caractère préventif**. Il s'agit de favoriser l'éducation à la nutrition des enfants, en intervenant par le biais des repas pris hors foyer et en apprenant aux familles à mieux gérer leur budget "alimentation", de développer l'action de santé publique - lutte contre l'alcoolisme, lutte contre la toxicomanie, développement de l'information sur le SIDA, lutte contre les maladies du comportement -, de faciliter des démarches de soin en offrant des services de soin et des services administratifs de proximité et en ouvrant une consultation de psychiatrie dans certains quartiers défavorisés, de faciliter l'insertion sociale par une action sur la santé en apportant de l'aide aux jeunes enfants et en étant à l'écoute des difficultés des adultes.

2. 2. L'égalité des chances d'habitants intégrés

Sous ce second objectif, le contrat de ville préconise d'abord la définition d'une **politique globale de prévention de la délinquance**. Cette politique comporte des actions de prévention et de lutte contre la récidive : ces actions visent à améliorer l'information des organes de décision, à agir sur le cadre de vie, à développer les peines alternatives à l'emprisonnement, ainsi que la médiation sociale et familiale. Sont évoqués également la lutte contre la toxicomanie, avec l'amélioration de l'information et la coordination des acteurs et le renforcement des actions d'information et de formation, et le développement des services publics de proximité, en mettant notamment en place des structures d'accueil et en développant l'accès au droit et l'aide aux victimes.

L'égalité des chances passe ensuite, dans le contrat de ville, par la **promotion d'une politique globale pour l'avenir des jeunes**. Il s'agit d'abord de définir une stratégie de lutte contre l'échec scolaire dans le cadre d'un programme global à long

terme. Pour ce faire, les rédacteurs du contrat de ville préconisent d'assurer une concertation permanente entre l'Education nationale et ses partenaires, d'agir dès la petite enfance, de développer les relations avec les familles des élèves et les actions de soutien scolaire, d'encourager l'établissement de relations entre l'école, les milieux économiques et l'environnement socioprofessionnel.

Parallèlement, le contrat de ville évoque le développement de l'information et de la communication avec les jeunes des quartiers sensibles, avec l'élaboration d'un état des lieux, une meilleure connaissance des attentes des jeunes et, dans les quartiers, des lieux fédérés d'information des jeunes. Pour améliorer l'animation des quartiers, le contrat de ville préconise des actions spécifiques pour les 10/13 ans, le soutien de l'initiative individuelle, des groupes informels et des jeunes associations, l'amélioration de l'efficacité des procédures, l'adaptation des animateurs aux publics difficiles et des actions pour favoriser l'expression culturelle.

Pour faciliter l'intégration des enfants d'immigrés, plusieurs actions sont proposées : la création d'un réseau entre les professionnels de la petite enfance, le développement de la relation parents/école pour favoriser l'intégration des jeunes scolarisés, la redéfinition des actions spécifiques d'intégration en milieu scolaire et le soutien des initiatives des jeunes dans les quartiers.

Enfin une action sur les transports et la gestion des équipements doit favoriser la mobilité des jeunes en facilitant les transports et rendre les équipements sportifs et socioculturels plus accessibles et plus animés.

L'égalité des chances pour les habitants passe enfin par des **actions en faveur de l'insertion sociale et professionnelle**. Il s'agit de développer la formation et l'insertion des jeunes en difficulté en mettant en place des chantiers-écoles et des chantiers d'insertion, en suscitant des clubs d'entreprises, en passant des conventions avec les bailleurs sociaux et les opérateurs publics, en développant l'apprentissage dans les communes, les établissements publics et les administrations de l'Etat et en renforçant les dispositifs de formation complémentaire des contrats emploi-solidarité.

L'accueil des chômeurs doit être amélioré en favorisant la coopération intercommunale en matière d'accueil de demandeurs d'emplois et en permettant à des demandeurs d'emplois de se rencontrer pour échanger leurs expériences et recueillir des informations.

Le dispositif d'insertion par l'économique et le développement des emplois de proximité doit être renforcé par la création d'un groupe de suivi de l'insertion par l'économique, la consolidation et le développement des entreprises d'insertion et la participation des habitants des quartiers aux opérations d'entretien ou de réhabilitation.

Sous le thème de l'insertion sociale et professionnelle des habitants, sont enfin déclinées des actions en faveur de la formation et de l'insertion des femmes, et en faveur de l'intégration des populations immigrées, ainsi qu'une meilleure prise en compte des difficultés des publics les plus fragiles.

3. Le bilan du contrat de ville de l'agglomération de Metz

Dans un premier temps, l'analyse par grands thèmes d'action va permettre de cerner la spécificité du contrat de ville de l'agglomération de Metz, tandis que dans un second temps sera analysé le fonctionnement des différents types de partenariat mis en œuvre.

Dans l'ensemble, on constate que si la commune de Metz et celle de Montigny-les-Metz ont œuvré dans les principaux domaines définis par le contrat de ville -amélioration du cadre de vie, soutien scolaire et périscolaire, insertion sociale par le sport, mesures d'accompagnement de l'emploi, soutien aux associations et prévention de la délinquance-, la commune de Woippy a, elle, davantage fait porter ses efforts dans le domaine du cadre de vie, de la prévention de la délinquance et de l'insertion sociale et professionnelle.

3.1. L'analyse des grands thèmes d'action

Au caractère peu ciblé et désordonné de ces différents objectifs, répond la multiplicité des actions menées en tous sens. De la confrontation entre les textes des contrats de ville et les actions menées, certains domaines semblent avoir été privilégiés, d'autres plus modestement traités, d'autres enfin négligés.

Habitat et cadre de vie

Le domaine de l'habitat et du cadre de vie ne semble plus faire l'objet de la concentration des efforts qu'il mériterait pourtant souvent encore de mobiliser pour partie. En ce qui

concerne le contrat de ville de Metz, les opérations de réhabilitation sont considérées comme à peu près terminées.

- Réhabilitation

En dépit des précédentes opérations sur le bâti, l'état dégradé des immeubles les plus anciens, ceux datant des années 1950-60, exigerait qu'ils fassent l'objet de nouvelles réhabilitations. La nécessité s'en ressent particulièrement dans certains secteurs de Borny et de Bellecroix.

Un traitement particulier des immeubles situés en "bout de quartier" paraît s'imposer. Leur visite montre, en effet, qu'à l'intérieur du clivage opposant les "quartiers" et la ville, se trouve emboîté un deuxième clivage, opposant le coeur du quartier et les "bouts de quartier". Les quartiers sont, en effet, loin d'être homogènes.

A travers les procédures de DSQ, puis de contrat de ville, la politique de la Ville s'est élargie à d'autres ambitions que la simple restauration des cadres physiques dégradés. Le contrat de ville de l'agglomération de Metz compte ainsi parmi ses objectifs le désenclavement des quartiers.

Il y a eu une amélioration incontestable du cadre de vie à Metz et à Montigny-les-Metz grâce à de nombreuses réhabilitations, à la dotation d'équipements collectifs (médiathèque, gymnase, piscine...) de tous les quartiers, ce qui répondait à un vrai besoin. Mais si les succès de fréquentation sont indéniables, aujourd'hui de nouveaux besoins apparaissent. A Woippy, il y a eu une véritable explosion de projets et de réalisations, dont la réhabilitation de la maison de quartier, de cours intérieures d'immeubles, de petites places, etc... avec le souci d'obtenir un effet de maillage en positionnant des infrastructures pour occuper le territoire.

- Peuplement

Le contrat de ville de l'agglomération de Metz a pour objectif de favoriser un équilibre du peuplement à l'échelle des quartiers, des communes et de son agglomération. On a vu qu'une politique de peuplement s'inscrit dans le temps long et que ses effets réels ne sont pas évaluables au bout de 4 ans. On peut cependant souligner les dispositifs mis en place pour favoriser un certain équilibre de peuplement.

Un Protocole d'Occupation du Patrimoine Social a été élaboré pour l'agglomération messine. Dans ce cadre, a été mis en place, en 1994, un comité de pilotage, associant communes, bailleurs sociaux, GIPDAL, Sous-Préfet à la Ville, DDASS, Direction de la Solidarité, animé par la DDE qui prend régulièrement connaissance des attributions et définit des orientations dans le sens d'un rétablissement de l'équilibre du peuplement à l'échelle de l'agglomération. Un même souci de lutte contre la concentration des populations difficiles se manifeste à une échelle plus réduite, dans le cadre du contrat de ville de Metz, par une action de désenclavement social de foyers Sonacotra : le vieillissement de leur population, majoritairement maghrébine, la faiblesse de leurs ressources, le déséquilibre entre le nombre d'actifs et celui d'inactifs, les problèmes d'alcoolisme, de toxicomanie, de santé physique qui apparaissent dans ces foyers y ont suscité la mise en place d'actions culturelles, sportives ainsi qu'un suivi de quelques-uns des résidents par un travailleur social. Ce dispositif témoigne de la possibilité d'intervenir à différentes échelles sur un peuplement faisant problème.

Prenant acte de l'insuffisance de logements dans le parc privé, à l'échelle du département de la Moselle, et du développement de la sous-location, une étude est en cours sur l'opportunité de la création d'une Agence Immobilière à Vocation Sociale, dans le but d'améliorer l'accès au parc privé des populations en difficulté.

Insertion et prévention

Le contrat de ville de l'agglomération de Metz privilégie les actions en faveur de l'insertion des jeunes et en faveur de la prévention de la délinquance.

- Formation et insertion professionnelles

Les actions menées en matière d'emploi et de formation ont, pour la plupart d'entre elles, les jeunes pour public en raison de leur taux de chômage particulièrement élevé, de leur situation d'échec scolaire ou de leur faible niveau de qualification. Ces actions visent à conjuguer les parcours de professionnalisation avec les situations de travail et de formation, afin de reconstruire progressivement des repères individuels, d'acquérir des connaissances de base suffisantes, de clarifier un projet professionnel.

Des chantiers d'insertion permettent aux jeunes recrutés en CES, encadrés par un tuteur et suivis par la Mission locale, de bénéficier d'un accompagnement professionnel.

Des Ateliers de Recherche d'Emploi ont été implantés dans les quartiers du contrat de ville, offrant un service de proximité adapté aux réalités de terrain, aux demandeurs d'emploi, avec un soutien spécifique pour les bénéficiaires du RMI, et les jeunes issus de l'immigration.

Des entreprises ont été mobilisées pour transmettre leur savoir-faire : EDF-GDF forme ainsi au métier de plombier-chauffagiste des jeunes des quartiers de Woippy, de Metz-Nord et de Borny concernés par la mise aux normes "gaz naturel" ; une entreprise de bâtiment insère des jeunes de bas niveau de qualification sur les métiers du gros-oeuvre et du second-oeuvre ; une entreprise de transport en commun de l'agglomération a mis en place un parcours de formation qualifiante pour des jeunes recrutés d'abord en CES, puis en contrat de qualification, vers des emplois pérennes de conducteurs de bus.

- La responsabilisation des habitants

De visée plus générale que l'insertion professionnelle, des dispositifs ont été mis en place pour favoriser la création de lien social par la responsabilisation des habitants. Ainsi, pour développer des relations sociales de proximité et dans un objectif pédagogique, le public en grande difficulté a été associé à la reconstruction du centre social "Petit Bois". L'opération a été un succès. Il en a été de même à Borny avec une opération d'"auto-réhabilitation", de locataires-volontaires remettant eux-mêmes en état des logements dégradés, dans le cadre d'un atelier de rénovation.

- La promotion du sentiment citoyen

On a vu que la citoyenneté est un thème transversal à de nombreuses actions et que ces actions se déclinent autour de plusieurs thèmes allant de l'accès au droit à la lutte contre les incivilités.

En matière d'accès au droit, la prise de conscience des normes et de leur respect semble être apparue comme une étape éducative importante pour l'équilibre de

l'adolescent. Ainsi, un lieu d'écoute tenu par des éducateurs et des avocats, a été ouvert à Metz pour accueillir des mineurs et des jeunes recherchant des informations précises sur leurs droits. Une exposition itinérante co-animée par la PJJ et l'Education nationale, destinée à mieux faire connaître la justice des mineurs et le droit des jeunes, s'adresse aux collèges et aux lycées.

La mise à la disposition de familles issues de l'immigration et socialement défavorisées, d'écrivains publics, la lutte contre l'illétrisme, la projection de films en plein air, la sensibilisation au théâtre, favorisent l'accès à l'éducation et à la culture... Parallèlement aux actions directes en faveur des associations, la reconstruction du centre social "Petit Bois" illustre la recherche d'une dynamisation des relations de proximité.

Des actions ont consisté à impliquer sur un même projet les habitants d'un quartier ou des jeunes dans le cadre de chantiers d'insertion. Des responsabilités ont été confiées à des personnes en situation difficile dans le cadre d'une formation ou d'un emploi. Ainsi, pour lutter contre le sentiment d'insécurité et améliorer la qualité du service dans les transports en commun de l'agglomération, des jeunes des quartiers ont été recrutés pour accompagner les agents des TCRM, mais surtout, ces emplois de proximité nouveaux s'inscrivent comme une étape dans la formation des intéressés qui seront, au terme de celle-ci, conducteurs-contrôleurs.

Un autre exemple est significatif d'une méthode de responsabilisation efficace des jeunes. A l'échelle du département de la Moselle, des jeunes des quartiers ont été recrutés, auxquels une formation spécifique a été donnée. Il s'est ensuite agi, pour eux, de travailler avec des publics en difficultés et de leur transmettre des connaissances générales ainsi que spécialisées dans une technique culturelle particulière comme la photo, la vidéo, le théâtre... Malgré l'impression d'éparpillement que donne l'analyse de la multiplicité des actions ainsi menées, leur efficacité ne semble pas pouvoir être remise en cause.

- Sécurité, prévention de la délinquance et lutte contre les toxicomanies

Le contrat de ville de l'agglomération de Metz a mis un accent particulier sur les actions de prévention.

En matière de prévention de la toxicomanie, un dispositif intercommunal a été mis en place au niveau de l'agglomération de Thionville. Des pôles d'accueil, d'écoute et d'orientation ont ainsi été mis à la disposition de personnes rencontrant des

difficultés relatives à une consommation de drogues, ainsi que de leur entourage. Des professionnels du social et de la santé se sont mis en réseau, des adultes ont été formés pour servir de relais de proximité. Des actions de prévention en milieu scolaire ont, par ailleurs été menées. La prise en charge des toxicomanes a été améliorée par la création d'un réseau sur les bassins de Metz et de Thionville.

A Borny, un dispositif de formation a été mis en place, visant à faire de professionnels ou de bénévoles investis dans la vie associative locale, des personnes susceptibles de diffuser un message de prévention, et de répondre aux questions que pourraient se poser parents ou jeunes sur les phénomènes de toxicomanie.

A l'articulation de la prévention des toxicomanies et de la délinquance, dans les quartiers de Metz-Nord, de Borny, de Saint-Eloi à Woippy, ont été nommés, dans le but d'améliorer la sécurité, des officiers de liaison et de prévention volontaires, au sein des services de la Police Urbaine et de la Gendarmerie, avec mission d'établir des contacts au quotidien, de soutenir la mise en place d'activités collectives culturelles et sportives.

La prévention de la délinquance au travers de la mobilisation des jeunes autour d'activités sportives et culturelles a, d'ailleurs, fait l'objet de multiples actions : ainsi, à Metz, des clubs sportifs et des centres sociaux, ou de prévention ont été mis en relation afin de mettre en place des activités sportives structurées. Le théâtre de la Seille à Metz est une activité proposée aux jeunes témoignant d'une politique de prévention orientée par une logique positive, constituant à substituer au désœuvrement pathogène, la mobilisation sur un projet.

Enfin, on peut relever la place grandissante, au sein des dispositifs de prévention, accordée aux actions de médiation. S'exerçant dans des domaines divers (pénal, familial, social, scolaire), elles offrent une réponse adaptée aux faits de la petite délinquance, aux actes d'incivilité ou aux troubles de voisinage.

Santé

Alors que le contrat de ville de l'agglomération accorde une place importante à la santé, à la fois dans son aspect préventif et comme un élément de lutte contre les exclusions, les

actions concrètement menées se révèlent assez pauvres, hormis celles en relation avec la prévention des toxicomanies.

3. 2. Les publics privilégiés : les jeunes et les femmes

Des actions sont organisées en direction des jeunes, visant à leur formation et à leur insertion professionnelle d'une part, à leur confier des responsabilités dans le cadre de services de proximité d'autre part.

Les actions en direction des femmes partent de la considération de leur fréquente situation d'isolement social et d'échec vis-à-vis de l'emploi, mais aussi de la conviction d'une potentialité, chez elles, à mettre à profit en matière de création de lien social.

Aussi, à Borny, une association a-t-elle, par exemple, pour faire participer les femmes à la vie sociale du quartier, ouvert un "point-rencontre femmes" : une cafétéria et des ateliers de bricolage et de cuisine sont censés favoriser échanges et solidarités.

Dans le même quartier, où l'insertion sociale de la communauté turque fait problème, un dispositif a été mis en place, cherchant à créer une dynamique nécessaire à son intégration dans le quartier, par le biais des jeunes femmes turques, interrogées sur leurs besoins, dans le but de la définition d'axes prioritaires quant aux moyens de leur insertion sociale et professionnelle. Toujours à Borny, une association a aménagé un local servant de lieu de rencontre et de formation dans les domaines du social, de la santé, du monde du travail, de la scolarité, des loisirs, pour des femmes d'origine étrangère en difficultés d'insertion.

A Woippy, dans le but de redynamiser et de remotiver les jeunes filles et les jeunes femmes isolées, sur l'élaboration d'un projet personnel, l'association "Bouge ta vie" a organisé des modules de formation par des conseillères en économie sociale et familiale.

Dans le quartier des Sablons, des actions ont été menées pour amener les jeunes femmes bénéficiant de l'Allocation de Parent Isolé à entamer un parcours d'insertion avant la fin de leurs droits API, en les mobilisant par une action de quartier.

Mais les femmes sont aussi considérées comme de puissants vecteurs d'intégration et de cohésion sociale. On peut constater qu'actions en direction des femmes et actions visant à l'intégration des populations immigrées sont souvent entremêlées.

4. Le fonctionnement du contrat de ville de l'agglomération messine

La lourdeur administrative du dispositif est souvent dénoncée pour ce qui est de la présentation, par les associations, de leurs projets, et de leur demande de financement. Paperasserie et bureaucratisation sont souvent mises en cause. La logique de guichet est aussi critiquée : elle se traduit par l'absence d'innovation, la "sortie des tiroirs de vieux projets rapetassés", la reconduction injustifiée de ceux portés par les acteurs reconnus, aux antipodes d'une logique de projet qui supposerait de "substituer à un financement sur actions, un financement sur objectifs".

Du point de vue des élus, le contrat de ville est cependant considéré comme un progrès par rapport à la procédure DSQ, qui était "plus lourde et contraignante".

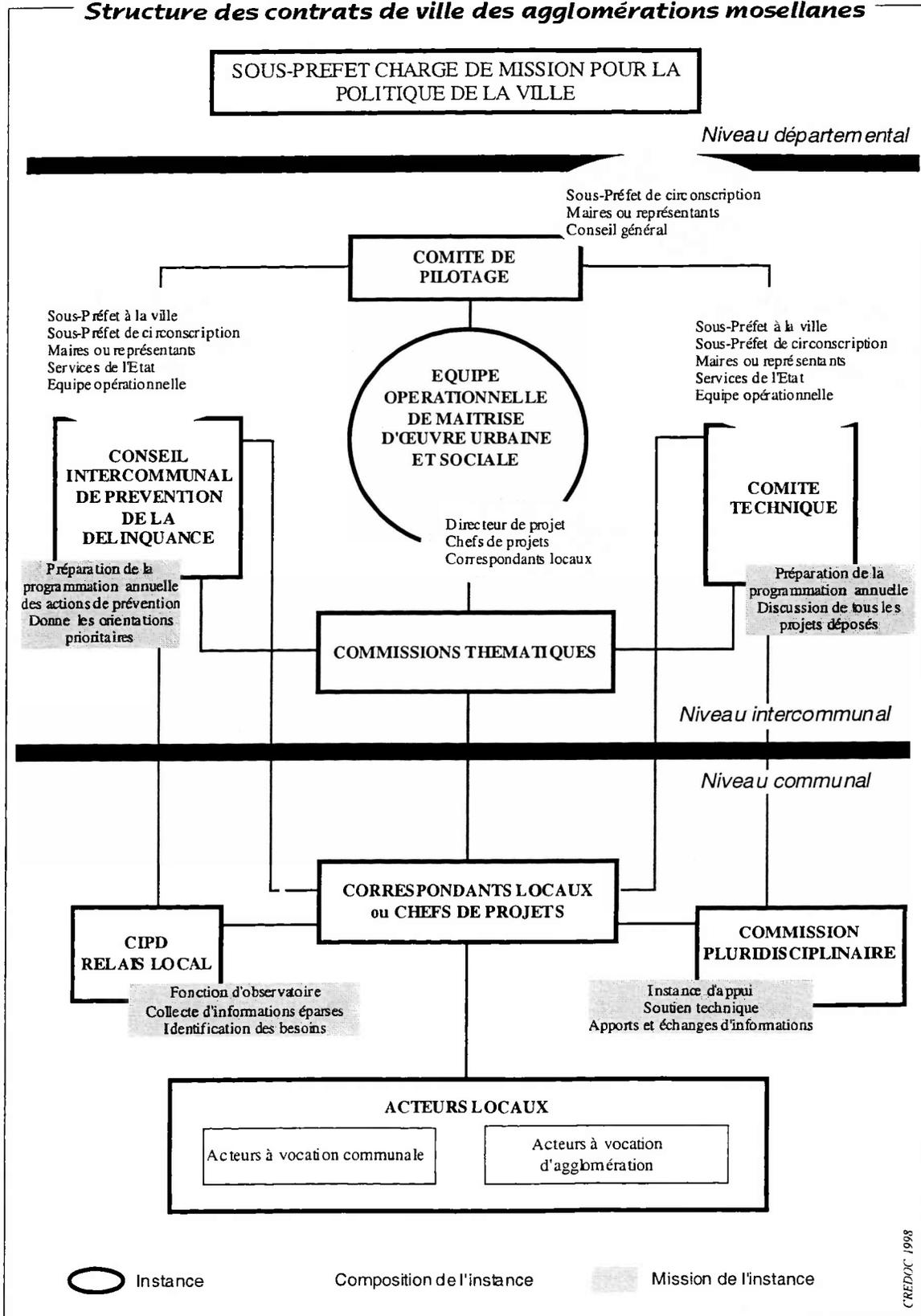
L'éparpillement des actions menées dans le cadre du contrat de ville de Metz, comme dans les autres agglomérations d'ailleurs, est souvent regretté. On critique le saupoudrage qui diminue l'efficacité et on souhaiterait avoir une orientation majeure, par rapport à laquelle les autres thèmes seraient traités en annexes. Il reste que le caractère transversal de certains objectifs peut justifier pareil émiettement, si le dispositif suscite un partenariat efficace.

Le contrat de ville de Metz étant un contrat d'agglomération, il convient d'analyser l'intercommunalité mise en œuvre, et le partenariat tel qu'il est conçu par la philosophie du contrat de ville, entre les différentes administrations de l'Etat, entre l'Etat et les communes, entre décideurs et opérateurs.

4.1. La dynamique partenariale

Le partenariat entre les différentes administrations de l'Etat s'est concrétisé progressivement et a permis une certaine globalisation des approches. Ainsi l'Education Nationale et la Protection Judiciaire de la Jeunesse collaborent étroitement dans le cadre de la lutte contre la violence à l'école. Le partenariat avec la Direction des Affaires Culturelles est moins fort. Celle-ci aurait une vision particulièrement restrictive de la "culture", considérant qu'elle s'abaisserait à soutenir, par exemple, des ateliers culturels organisés dans une MJC.

Structure des contrats de ville des agglomérations mosellanes



Quand le partenariat entre tous les acteurs fonctionne bien, le contrat de ville ne l'a pas nécessairement initié ; il l'a plutôt renforcé, en lui apportant de la cohérence. Le comité de pilotage qui réunit Etat et communes, et le Comité technique qui réunit les représentants des membres du comité de pilotage, les différentes administrations de l'Etat participant au contrat de ville et le directeur de projet, fournissent un cadre institutionnel à un dialogue autrefois désordonné. Ainsi, la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports collaborait depuis longtemps avec les collectivités locales, par contrats (contrats Jeunesse et Sport), mais la démarche contractuelle s'en est trouvée aujourd'hui élargie.

La CAF de Moselle n'est pas signataire des contrats de ville. La coordination de ses actions avec celles menées dans le cadre des contrats de villes en a souffert. Elle entend travailler sur l'ensemble du territoire départemental, et ne pas circonscrire ses interventions aux quartiers situés à l'intérieur des périmètres des contrats de ville. Aussi la coordination ne peut-elle fonctionner qu'à la faveur des recoupements aléatoires qui apparaissent, entre le champ d'action de la CAF, lors de certaines de ses interventions, et celui des contrats de ville. Cependant une mobilisation croissante de la CAF semble avoir été constatée par les autres partenaires du contrat de ville depuis 1996.

En matière de partenariat entre l'Etat et les communes, une critique récurrente cependant, de la part des acteurs interrogés, dénonce le comportement de l'Etat qui impulse des actions sans se soucier de leur inscription dans le temps. Le dispositif du contrat de ville n'a, à vrai dire, jamais eu l'ambition de pérenniser des actions. Il reste qu'en fait d'"Etat animateur", laissant faire mais capable d'intervenir lorsque le besoin s'en ressent, l'Etat semble, davantage frustrer de son soutien certains de ses partenaires, notamment les communes.

Le partenariat entre décideurs et opérateurs fait l'objet d'une opinion partagée, de la part des acteurs interrogés.

Selon un chef de projet, "les oppositions entre partenaires ne sont jamais irréductibles, et en expliquant bien aux élus un projet, on réussit à le leur faire accepter". La DDJS explique se faire le relais du contrat de ville auprès des associations auxquelles elle explique les objectifs de celui-ci et les outils qu'il offre. Il s'agit ici de faire intégrer aux associations la logique du contrat de ville qui considère le sport dans une optique de prévention et d'ordre social, plus que sur un plan pédagogique. Les contrats de ville semblent ainsi initier tout un dialogue et toute une pédagogie

Le directeur d'un club de prévention se plaint, cependant, du manque de transparence dans les relations entre l'administration et les associations : "on est incapable de dire pourquoi un dossier passe, un autre, non". Il dénonce, par ailleurs, la substitution d'une logique de guichet à ce qui devrait être une logique de dialogue et de projet : "le dispositif est devenu une enveloppe financière à laquelle les associations viennent s'alimenter".

Les relations entre décideurs et opérateurs sont, par ailleurs, en partie soumises à la nature du tissu associatif. Si celui-ci est structuré et dynamique à Metz et à Thionville, il est anémié dans l'agglomération de Forbach.

4. 2. L'intercommunalité

A l'échelle du contrat de ville, une dernière forme de partenariat reste à analyser : il s'agit du partenariat entre les différentes communes participant au contrat de ville. Le jugement que portent sur lui, les acteurs interrogés est assez négatif. Plusieurs raisons peuvent expliquer la faiblesse de l'intercommunalité dans le cadre des contrats de ville.

Une critique relevait le trop grand nombre et l'hétérogénéité des communes associées dans un même contrat. Les tailles des communes du contrat de ville sont disproportionnées les unes par rapport aux autres, 120 000 habitants pour Metz contre 14 000 pour Woippy, de même que leur capacité de financement. Or l'intercommunalité doit prendre appui sur un minimum d'intérêts bien compris de la part de chaque commune. C'est ainsi que des petites communes comme Montigny et Woippy se trouvent selon leurs élus dans une situation délicate et ambiguë : elles participent à des projets qui sont "impulsés" par la ville centre (Metz) et qui ont un impact sur d'autres communes ne participant pourtant pas au contrat de ville.

Les oppositions politiques entre communes sont à l'origine de blocages, tel est le cas entre Metz et Woippy. Selon le directeur départemental de l'ANPE, "tout est à faire en matière d'animation du contrat de ville pour une vraie politique d'agglomération". Certains élus prônent également, pour atteindre la "symbiose" entre les différents acteurs de la ville, de remplacer la logique actuelle de quartier par une logique d'agglomération. Mais le principal obstacle à une telle logique tient dans la résistance des communes non concernées par le problème des quartiers prioritaires et qui devraient payer au même titre que celles qui sont concernées. D'autres élus mettent d'ailleurs en doute la pertinence de

ce passage d'une logique de quartier à une logique d'agglomération, en demandant si ce faisant on se rapprochera des problèmes des habitants.

Les opérateurs de terrain semblent, tout de même, relativiser l'impact de ces oppositions. Des actions intercommunales peuvent, en effet, être menées. Un Protocole d'Occupation du Patrimoine Social existe ainsi à l'échelle de l'agglomération de Metz.

Notons enfin que les élus du contrat de ville de l'agglomération de Metz ne font pas toujours la différence entre politique de la ville et contrat de ville, la politique de la ville englobant la procédure contrat de ville, mais aussi de nombreuses autres procédures. Ils ne parlent donc pas de contrat de ville, mais de politique de la ville, soulignant ainsi le flou d'un dispositif complexe qui met en œuvre de nombreux dispositifs complémentaires.

**PRINCIPALES ACTIONS DU CONTRAT DE VILLE
DE L'AGGLOMERATION DE METZ**

| OBJECTIFS | OPERATIONS | COMMUNES | PARTENAIRES |
|---|---|----------|-------------|
| AMELIORER LA QUALITE DU CADRE DE VIE | | | |
| | Square de l'amitié | Metz | |
| | Aménagement du parc du Bon Pasteur | Metz | |
| | Aménagement d'un parc autour du fort des Bordes | Metz | |
| | Aménagement d'un parc pour enfants à Borny | Metz | |
| | Réaménagement du terrain de football chemin de la Moselle | Metz | |
| | Atelier artistique | Metz | |
| | Equipement et aménagements extérieurs de la médiathèque | Metz | |
| | Equipement centre balnéaire | Metz | |
| | Restructuration de pieds d'immeubles | Metz | |
| | Terrain de base-ball | Metz | |
| | Complément au terrain de football | Metz | |
| | Reconstruction du centre social Petit Bois | Metz | |
| | Aménagement de la bibliothèque | Metz | |
| | Travaux d'entretien et de réhabilitation d'équipements sportifs | Metz | |
| | Requalification aires de jeux rue Yvan Goll | Metz | |
| | Requalification aires de jeux places Frécot et Hannaux | Metz | |
| | Espace boisé Bellecroix | Metz | |
| | Requalification rue de Flandre | Metz | |
| | Aménagement d'un parc pour enfants rue de Lorraine | Woippy | |
| | Equipement sportif de proximité | Woippy | |
| | Espaces verts liaison inter quartiers | Woippy | |
| | Humanisation espace rue Fort Gambetta | Woippy | |
| | Extension de la maison de quartier | Woippy | |
| | Lieu d'accueil écoute et soins | Woippy | |
| | Aménagement de la salle place du Chapitre | Woippy | |
| | Equipements sportifs | Woippy | |
| | Aménagement d'un espace public rue Victor Poulain | Woippy | |
| | Equipement salle de spectacle Marc Sangnier | Montigny | |
| | Aménagement d'un espace de jeux Marc Sangnier | Montigny | |
| | Réhabilitation bâtiment associatif lié au groupe scolaire | Montigny | |
| | Réhabilitation du gymnase Bernanos | Montigny | |
| | Aménagement salle Marc Sangnier | Montigny | |

FAVORISER UNE GESTION RENOUVELEE DE L'HABITAT

| | | |
|---|---------------|------------|
| Aménagement et rénovation d'appartements | Metz | AIEM |
| Actions d'insertion | Woippy | SONACOTRA |
| Désenclavement foyer social | Woippy | SONACOTRA |
| Protocole d'occupation du patrimoine social | Intercommunal | AGURAM |
| Résidence Mazelle | Intercommunal | SAREL-AIEM |

FAVORISER UNE POLITIQUE DE SANTE DE PROXIMITE A CARACTERE PREVENTIF

| | | |
|--|---------------|------------------------------------|
| Action de sensibilisation aux rythmes de vie | Metz | Comité local promotion de la santé |
| Programme de sensibilisation à la santé | Woippy | Mission locale |
| Lieu accueil, écoute et soins | Woippy | CCAS |
| Prévention et aide aux malades alcooliques | Montigny | Club Sanzal |
| Hébergement d'urgence | Intercommunal | Asso. Le Relais, AIEM |
| Bus du cœur | Intercommunal | Restos du cœur |

| | | |
|--------------|---------------|-----------------------|
| Espace santé | Intercommunal | Médecins du Monde |
| Atout santé | Intercommunal | Mission locale Woippy |

FAVORISER LA PREVENTION DE LA DELINQUANCE

| | | |
|---|---------------|------------------------|
| Fonction de coordination et d'observation | Metz | |
| Sport et réussite | Metz | Centre social Patrotte |
| Sport et dépassement | Metz | CMSEA |
| Autorité parentale et déviance (Metz Nord et Borny) | Metz | |
| Insertion professionnelle et exclus | Metz | |
| Réseau d'information sur la toxicomanie | Metz | CMSEA |
| Médiation sociale | Metz | |
| Formation des habitants relais (Metz Nord et Bellecroix) | Metz | |
| Ecole des parents | Metz | Groupe Sablon |
| Résistances | Metz | CGCS Borny |
| Alliages | Metz | CMSEA |
| Accès au droit pour les mineurs | Metz | Ass. d'action éduc. |
| Stage de formation de médiateurs pénaux | Metz | Ass. d'action éduc. |
| Remobilisation sociale de jeunes sous mandat judiciaire | Metz | AIEM |
| Aide aux devoirs | Woippy | |
| Séjours pédagogiques d'élèves en grande difficulté | Woippy | |
| Développement de la citoyenneté et de la responsabilité | Woippy | |
| Insertion par l'économique | Woippy | |
| Insertion par le sport | Woippy | |
| Insertion par la culture | Woippy | |
| Constitution de relais | Woippy | |
| Actions santé liées aux toxicomanies : sensibilisation SIDA | Woippy | |
| Aide aux devoirs | Montigny | Centre Marc Sangnier |
| Théâtre de la Seille : théâtre dans la cité | Intercommunal | |
| AGORA : expression théâtrale | Intercommunal | |
| Médiation sociale | Intercommunal | |
| Permanence décentralisée d'aide aux victimes | Intercommunal | CIFF CEDIFF |
| Réseau correspondants en milieu scolaire | Intercommunal | CMSEA |

FAVORISER UNE POLITIQUE GLOBALE POUR L'AVENIR DES JEUNES

| | | |
|----------------------------------|------|--|
| Jeunes mères avec jeunes enfants | Metz | APS Metz Nord |
| Aide à la lecture | Metz | RENCONTRE |
| Activités physiques et sportives | Metz | LES MUSTANGS |
| ESAP Ecole des sports | Metz | CGCS Borny |
| Atelier de pratique artistique | Metz | MJC Borny |
| Lieu d'accueil parents-enfants | Metz | Maison d'Anjou |
| Programme d'accès | Metz | MJC Borny |
| Projet musique | Metz | MJC Borny |
| Action petite enfance | Metz | RENCONTRE |
| Loisirs et prévention | Metz | ATTM |
| Eveil jeune enfant | Metz | ADEFI |
| Programme d'actions | Metz | CULTURES 21 |
| Aide au démarrage | Metz | LES AIGLONS |
| Soutien scolaire | Metz | Equipes Saint-Vincent |
| OPE | Metz | CGCS Borny, MJC 4 Bornes, Centre social CAF rue Pioche |

| | | |
|-----------------------------------|---------------|-----------------------|
| Chantiers jeunes | Metz | CMSEA |
| "La Galopade" | Montigny | CC Marc Sangnier |
| "Fresque pour nos quartiers" | Montigny | CC Marc Sangnier |
| Projet RAP | Montigny | CC Marc Sangnier |
| Stage de voile à la Maxe | Montigny | CC Marc Sangnier |
| Fête de quartier | Montigny | APE Ecole Giraud |
| Comédie musicale | Montigny | Ass. parents d'élèves |
| Histoire de la sono | Woippy | CMSEA |
| Aides au démarrage d'associations | Woippy | Diverses asso. |
| Atelier aide scolaire | Woippy | CMSEA St Eloy |
| Musiques orientales | Woippy | MPT Woippy |
| EDF-GDF CIME | Intercommunal | Mission locale Metz |
| Stage insertion nature | Intercommunal | IRFA Est |
| Atelier menuiserie | Intercommunal | CMSEA-CREPIS |

FAVORISER L'INSERTION SOCIALE ET PROFESSIONNELLE DES HABITANTS

| | | |
|--|---------------|---------------------------------------|
| Ouverture sur le monde extérieur | Metz | Ass. franco-asiatique |
| Soutien aux jeunes asiatiques et à leurs parents | Metz | Ass. franco-asiatique |
| Expression des femmes dans la ville | Metz | Centre de formation de quartier |
| Equipement mobilier | Metz | Asso. Saulcy |
| Atelier d'insertion | Metz | APS |
| Ecole ouverte à Landonvillers | Metz | CGCS Borny |
| Stage d'insertion pour femmes bénéficiaires API | Metz | Mission locale |
| Convention promotion de l'emploi | Metz | Mission locale |
| Ecrivain public | Metz | RENCONTRE |
| Action mobilisation en faveur des femmes Rmiste | Metz | CFQ Borny |
| Actions culturelles et actions sociales | Metz | MC des immigrés de Turquie |
| Points rencontre femmes | Metz | AIEM |
| Rencontre du savoir-faire | Montigny | |
| Coopérative alimentaire | Montigny | Equipes Saint-Vincent |
| Atelier permanent recherche d'emploi | Woippy | Maison de l'emploi et de la formation |
| Module "Bouge ta vie" | Woippy | Mission locale |
| Aménagement atelier mobylettes | Woippy | |
| Femmes relais | Woippy | RENCONTRE |
| Ecrivains publics | Intercommunal | RENCONTRE |
| Développement de la mobilité des Rmistes | Intercommunal | UDAF |
| Mutualisation formation complémentaire CES 95/96 | Intercommunal | AIEM |

Conclusion sur le site

Forces et faiblesses du contrat de ville de Metz

Pour l'ensemble des partenaires du contrat de ville de l'agglomération messine, la durée du contrat constitue un élément à mettre à son crédit puisqu'il permet de mobiliser des crédits, de porter l'attention aux problèmes sur une période assez longue, d'engager des actions de fond sans être obligé de les reconduire.

De même, la géographie prioritaire que traduit le contrat de ville reste un élément positif, puisqu'elle permet une meilleure connaissance des territoires, même si certains déplorent que la délimitation d'un quartier prioritaire ne doit ou ne devrait pas empêcher d'intervenir sur l'ensemble des quartiers et qu'elle n'est pas toujours pertinente : en matière d'emploi notamment.

Le champ d'actions possibles du Contrat de ville est extrêmement vaste : tout est prévu. Dans le même temps, il n'y a pas d'axes prioritaires définis ce qui peut entraîner des dispersions. C'est ainsi que les chefs de projets se demandent s'ils agissent sur les bons axes. Les quartiers évoluent si vite, que pour eux une évaluation régulière s'impose, afin d'orienter davantage certains axes à suivre telle la politique en faveur des jeunes, la délinquance, l'éducation, l'autorité parentale.

En ce qui concerne le partenariat et la concertation, le contrat de ville représente un net progrès par rapport au DSQ qui, pour les acteurs interrogés, privilégiait une approche financière. Il a permis un véritable travail de fond, même si le dispositif mis en œuvre aurait pu être développé. Il peut ainsi être amélioré en organisant davantage de réunions et d'échanges d'expériences entre les partenaires autour des différents projets, en faisant participer certains partenaires indispensables comme la Région qui n'est pas signataire du Contrat de ville et en suscitant la mobilisation des partenaires signataires qui sont restés en retrait.

Si dans l'ensemble, le comité de pilotage du contrat de ville est bien perçu et passe pour bien fonctionner, son rôle devrait être mieux défini. D'une part, il faudrait lui permettre d'assurer son rôle d'instance de réflexion et d'évaluation des projets : en effet il n'a pas

complètement rempli cette tâche, puisque beaucoup lui reprochent d'être une chambre d'enregistrement des projets, se contentant de les avaliser par une lecture financière. D'autre part, afin de faciliter le financement des actions en temps réel, il est proposé d'organiser ses séances selon un calendrier annuel qui ne soit pas décalé du calendrier budgétaire de l'Etat.

Idéalement, le rôle du contrat de ville et du comité de pilotage consiste notamment à aider habitants, associations et autres partenaires à monter correctement ou réorienter des projets. Or, aujourd'hui, la procédure contrat de ville est confrontée à l'importance des demandes des associations. La gestion des dossiers devient ainsi une urgence pour la commune, qui doit faire un tri parmi le flot des projets qui sont déposés afin de les agréer ou de les refuser. Pour pallier ces défauts d'organisation, certains acteurs préconisent l'adoption de politiques annuelles qui pourraient être privilégiées en fonction de l'observation dans des quartiers dont les dynamiques évoluent (et qui n'excluraient pas la réalisation d'actions plus spécifiques et ponctuelles).

En ce qui concerne l'implication des habitants, les perceptions sont mitigées et varient selon la taille de la commune, mais il semble que les liens de proximité avec les associations et les partenaires du contrat de ville ne sont pas assez directs et l'échange d'information avec la population s'en ressent fortement. Plusieurs partenaires soulignent que la logique des associations (proposer des projets et demander des financements) ne doit pas se substituer aux besoins des populations. Or celles-ci ne s'expriment pas toujours et leurs besoins ne sont toujours pas clairement identifiés. Un véritable travail resterait ainsi à faire.

Les partenaires du contrat de ville de l'agglomération de Metz interrogés dressent ainsi un bilan en demi-teinte du contrat de ville : s'il n'a pas changé fondamentalement la vie dans les quartiers, il a permis d'une part de monter des projets et de concrétiser des actions, d'autre part de sensibiliser les communes qui souhaitent investir davantage dans ces quartiers.

Mais la poursuite de la procédure contrat de ville appelle la définition d'axes plus forts, une plus grande réflexion en amont, et surtout la recherche d'une plus grande cohérence entre les différentes procédures mobilisables dans le cadre de la politique de la ville, entre les différents partenaires institutionnels et dans la définition des axes prioritaires.

De plus, des chefs de projets et des élus partagent une même vision de "l'après contrat de ville". Ils soutiennent qu'il ne faut pas s'installer dans le provisoire "qui n'est pas synonyme d'impulsion mais de gestion". Qu'il s'agisse de reconduire le contrat de ville ou de s'orienter vers une autre voie, le nouveau dispositif devrait être créé pour une durée de cinq ans, voire sept ans, car pour eux c'est dans une telle durée qu'il devient possible de travailler correctement et concrètement.

Comme le résume un de nos interlocuteurs, il conviendrait de travailler davantage sur des objectifs que sur des actions et mettre en place un mode de financement sur objectifs prévoyant le suivi des actions menées, une évaluation des résultats obtenus et de l'opportunité de l'action. Il pourrait s'agir là d'un moyen pour casser la logique de guichet qui a prévalu jusqu'ici, tout en sachant que cela rendrait plus difficile l'insertion des petites associations dans le dispositif. C'est pourquoi, une présence plus grande des services déconcentrés de l'Etat passe pour souhaitable, afin de suivre les actions dont on demande ensuite la reconduction.

Chapitre 2

Le contrat de ville de l'agglomération thionvilloise

La fin d'une culture industrielle a provoqué un grave traumatisme : au-delà des problèmes d'emploi qu'elle a causé, la récession de la sidérurgie depuis une vingtaine d'années a fragilisé le tissu social, mettant ainsi l'agglomération de Thionville au défi de recomposer son tissu économique et social.

1. Diagnostic global des quartiers du Contrat de ville de Thionville

La présentation préalable des caractéristiques socio-démographiques de l'agglomération de Thionville permet d'inscrire les problèmes des quartiers dans un contexte plus général, par rapport auquel certaines tendances relevées dans les quartiers sont exacerbées ou, au contraire, apparaissent en rupture.

Caractéristiques générales de l'agglomération

- L'agglomération de Thionville se caractérise par une hémorragie démographique.
- La proportion de personnes âgées de plus de 60 ans est en augmentation dans les centres-ville, et parallèlement, les jeunes se concentrent dans les quartiers d'habitat social. A Yutz, le quartier de l'Hexagone apparaît comme le "réservoir-jeunesse" de la ville.
- En ce qui concerne la précarité, la part des foyers imposés a nettement diminué entre 1985 et 1990, se réduisant à moins de la moitié des ménages, même si le revenu net moyen augmente. Mais chômeurs et Rmistes sont très nombreux.
- La délinquance et les incivilités sont difficiles à mesurer car on ne dispose souvent que du dénombrement des plaintes déposées ou de statistiques de la Justice. D'après les éléments recueillis auprès du Tribunal de Grande Instance de l'arrondissement de Thionville, auprès de la circonscription de Police et de la compagnie de gendarmerie de Thionville, la délinquance a diminué de 8 % environ entre 1994 et 1995. Le total des

plaintes , P.V. et dénonciations reçues au Parquet est passé de 1994 à 1995 de 17 521 à 15 489, dans l'arrondissement de Thionville. La délinquance en zone police a baissé, elle, de 10 %. Cette diminution globale recouvre cependant des situations hétérogènes. A Yutz par exemple, la délinquance est en augmentation et celle-ci est, de plus en plus, le fait de mineurs : recrudescence de vols de voitures, cambriolages,... Les incivilités y augmentent aussi : dégradation de biens publics, mobilier urbain, équipements de loisirs, des écoles, destruction des panneaux de signalisation, dégradation des lignes de transports collectifs.

- Selon le Procureur de la République près le Tribunal de Grande Instance de Thionville, la baisse de la délinquance en 1995 par rapport à 1994, serait due à la conjonction de plusieurs phénomènes :
 - ✓ mobilisation des services de police et des militaires de la Gendarmerie eu égard aux faits déjà constatés ;
 - ✓ mise en place du plan Vigipirate ;
 - ✓ renforcement des contrôles d'identité et des opérations de sécurisation ;
 - ✓ Développement du travail en temps réel et réponses du Parquet plus rapides.

L'augmentation de la délinquance des mineurs, qui représente 14 % du total des mis en cause en 1995 contre 10 % en 1994, est cependant un phénomène inquiétant.

Caractéristiques générales des quartiers de l'agglomération

- Le chômage touche particulièrement les femmes (parmi les chômeurs, 60 % sont des femmes sur la zone d'emploi), les étrangers, les jeunes -pour ces derniers, on retrouve les problèmes de niveau de formation insuffisant, de reproduction du schéma familial de marginalisation sociale et de manque de mobilité.
- Les problèmes de délinquance et de toxicomanie sont très prégnants.
- Le tissu associatif est très riche et diversifié : A Yutz par exemple, Associations de Parents, d'usagers, associations sportives et culturelles... font le lien entre le quartier de l'Hexagone et le reste de la ville. Cependant, une limite est toujours à constater, qui vient de ce que le mouvement associatif n'arrive guère à toucher les populations les plus en difficulté. A Yutz, par exemple la MJC, son CASC (Centre d'Action Sociale et Culturelle) et sa CSCV observent ainsi ce même phénomène.

2. Les objectifs du Contrat de ville de Thionville

L'objectif principal du contrat de ville de l'agglomération thionvilloise consiste à créer une dynamique de lutte contre l'émergence et le développement des phénomènes d'exclusion sur l'agglomération et dans les quartiers classés prioritaires ou sensibles.

Dix communes ont fait ainsi le choix d'un contrat qui les lie depuis janvier 1994 avec l'Etat et le Conseil général. Il s'agit des communes de Thionville, d'Hayange, de Fameck, de Yutz, de Florange, d'Uckange, de Guénange, de Terville, de Sérémange et de Bertrange. Ces communes de tailles variées ont toutes subies de plein fouet la restructuration économique liée à la sidérurgie.

L'objectif du contrat de ville de l'agglomération de Thionville s'articule autour de trois grandes orientations : le développement de l'offre de logement et l'amélioration du cadre de vie, l'insertion sociale et professionnelle des jeunes et des adultes, la prévention de la délinquance et la lutte contre la toxicomanie.

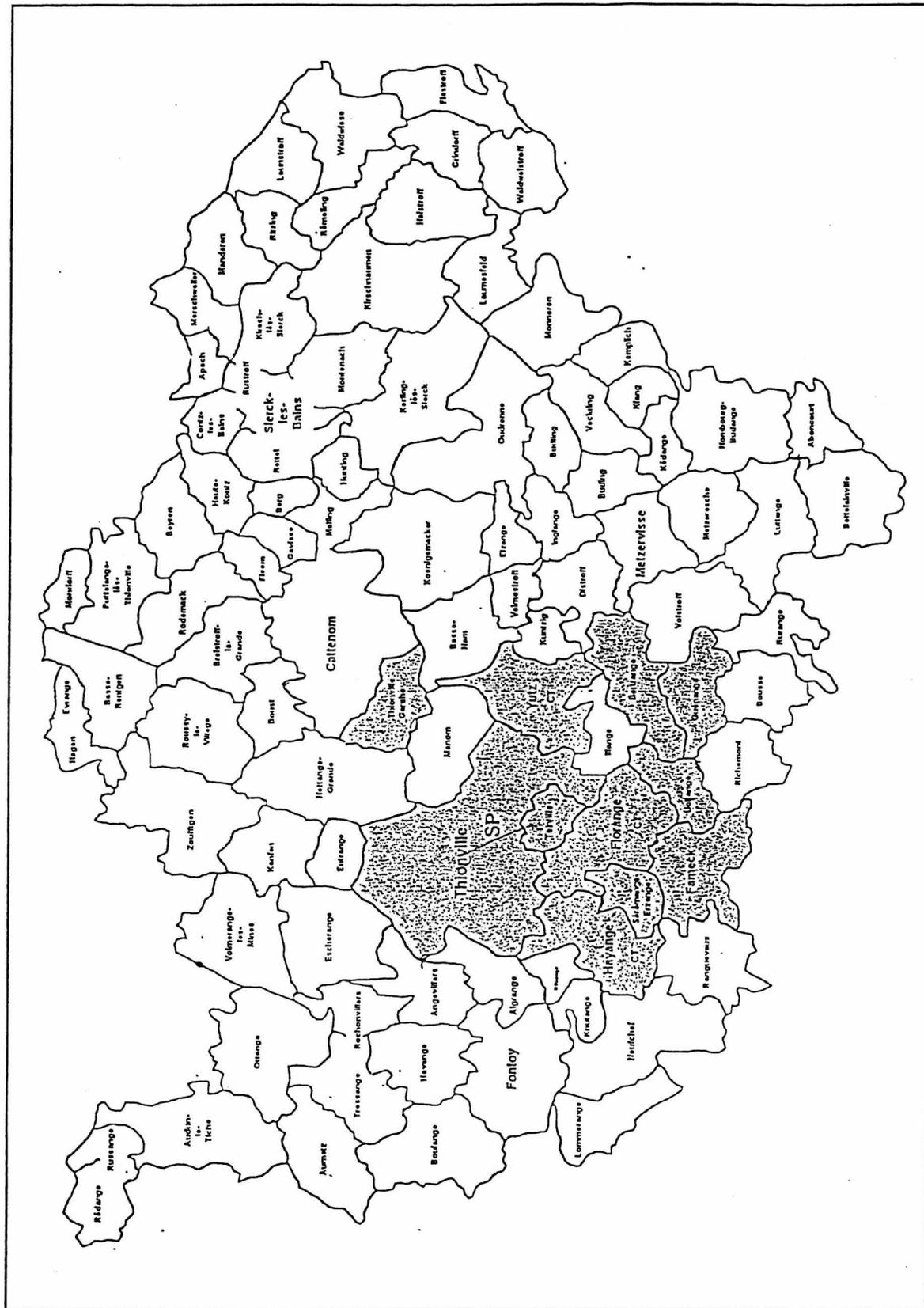
On constate que les objectifs associés à ces grandes orientations restent assez généraux. Ainsi pour développer l'offre de logement et l'amélioration du cadre de vie, le contrat de ville préconise d'améliorer l'habitat et le cadre de vie, de rendre attractifs les quartiers sensibles, de rééquilibrer le peuplement.

Pour favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes et des adultes, le contrat de ville souligne la nécessité d'informer, de valoriser et de médiatiser l'insertion, d'intensifier les actions d'insertion par l'économique, de favoriser le développement économique local, d'accompagner la recherche de l'emploi, de soutenir la lutte contre l'illettrisme, de promouvoir les actions socio-éducatives dans les quartiers sensibles, d'articuler le contrat de ville et le programme local d'insertion.

Enfin, pour prévenir la délinquance et lutter contre les toxicomanies, le contrat de ville suggère de prendre en compte les problèmes de santé des plus défavorisés, de lutter contre les toxicomanies et de prévenir la délinquance.

Notons dès à présent que la généralité de tels objectifs constitue une des doléances les plus marquées des acteurs du contrat de ville, qui n'y trouvent pas au titre de chacune des trois orientations mentionnées ci-dessus, les axes prioritaires qui leur permettraient de situer leur action dans une stratégie préalablement définie.

Le périmètre du contrat de ville de l'agglomération thionvilloise



3. Le bilan du contrat de ville de l'agglomération thionvilloise

Dans un premier temps, le traitement par grands thèmes d'action va permettre de souligner la similitude des actions menées, à la fois dans l'agglomération de Metz, dans celle de Thionville et dans celle de Forbach, tout en permettant de relever la spécificité de certaines des actions menées dans le cadre du contrat de ville de l'agglomération de Forbach.

Dans un second temps, l'évaluation va porter sur le fonctionnement des différents types de partenariats mis en œuvre.

3.1. L'analyse des grands thèmes d'action

Habitat et cadre de vie

La mise en œuvre du contrat de ville de Thionville ne s'est pas caractérisée par beaucoup d'actions en ce domaine, les conventions de quartier ayant, elles, déjà donné lieu à de nombreuses interventions, notamment dans le domaine de la réhabilitation. Reste la stratégie à définir en matière de peuplement des quartiers.

- Peuplement

Le contrat de ville de Thionville, comme celui de Metz, se donne parmi ses objectifs, celui de favoriser un équilibre du peuplement à l'échelle des quartiers, des communes et de l'agglomération.

Une mission d'étude a été confiée à un cabinet, *Synergie Plus*, d'étudier l'attribution des logements sociaux dans l'agglomération thionvilloise. Cependant, aucune action ne semble menée dans le sens de l'élaboration d'un Plan Local de l'Habitat auquel il est fait référence dans le contrat de ville, pas plus que le POPS ne paraît devoir être appliqué.

Insertion et prévention

Les actions en faveur de l'insertion sociale et professionnelle et de la prévention de la délinquance ont été privilégiées par le contrat de ville de Thionville.

- La responsabilisation des habitants

Nombreux sont les dispositifs mis en place, cherchant à favoriser la création de lien social par la responsabilisation des habitants des quartiers, notamment en les faisant intervenir sur leur propre cadre de vie.

A Thionville, dans le quartier de la Côte-des-Roses, une entreprise de peinture en bâtiment a donné l'occasion à des jeunes désœuvrés pendant les vacances, de prendre une part active à la vie de leur cité, en leur confiant la tâche de peindre les portes d'entrée des immeubles et de réaliser une fresque dans un hall. A Florange, des jeunes ont participé à la transformation de leur quartier, par la réalisation d'espaces verts, se revalorisant ainsi à leurs yeux et aux yeux des autres habitants que les conduites déviantes de ceux-ci exaspéraient.

Le succès de ces différentes opérations témoigne en faveur du développement de telles actions visant à responsabiliser les habitants des quartiers.

- La promotion du sentiment citoyen

L'accès à l'éducation et à la culture est favorisé par le biais de la mise à la disposition de familles issues de l'immigration et socialement défavorisées, d'écrivains publics, par la lutte contre l'illétrisme, par la projection de films en plein air et par la sensibilisation au théâtre...

Le tissu associatif, relais entre les structures publiques et les habitants des quartiers, mérite d'être considéré comme une école de la citoyenneté et de la responsabilité. Des efforts ont été menés pour le densifier. Par ailleurs, à côté d'interventions directes en faveur des associations, a été recherchée une dynamisation des relations de proximité. La formation de "femmes-relais" médiatrices dans les quartiers, dans le cadre du contrat de ville de Thionville, l'illustre.

Un sentiment citoyen effectif devrait se traduire par la résorption du phénomène des incivilités ; la lutte contre les incivilités exige de faire prendre conscience d'un minimum de sentiment citoyen. A Uckange, dans un quartier où les ruptures

sociales et familiales sont à l'origine de situations d'incivilités, des jeunes ont ainsi été formés au métier d'animateur d'actions socio-éducatives en direction d'adolescents et d'actions de prévention de la délinquance. A Uckange toujours, où des fossés d'incompréhension s'étaient creusés entre générations, des ateliers intergénérationnels, à l'initiative du collège Jean Moulin, ont permis de valoriser auprès des jeunes et faire comprendre trois valeurs fondamentales de la citoyenneté : lucidité, responsabilité, solidarité.

Malgré l'impression d'éparpillement que donne l'analyse de la multiplicité des actions ainsi menées, leur efficacité ne semble pas pouvoir être remise en cause.

- Sécurité, prévention de la délinquance et lutte contre les toxicomanies

Au vu des actions menées en ce domaine, un accent particulier a indéniablement été mis sur les actions de prévention,.

La prise en charge des toxicomanes a été améliorée par la création d'un réseau sur les bassins de Thionville et de Metz. De plus, un dispositif intercommunal a été mis en place au niveau de l'agglomération. Des pôles d'accueil, d'écoute et d'orientation ont ainsi été mis à la disposition de personnes rencontrant des difficultés relatives à une consommation de drogues, ainsi que de leur entourage. Des professionnels du social et de la santé se sont mis en réseau, des adultes ont été formés pour servir de relais de proximité. Des actions de prévention en milieu scolaire ont, par ailleurs été menées.

A l'articulation de la prévention des toxicomanies et de la délinquance, des jeunes ont été formés, à Uckange, au métier d'animateur d'actions socio-éducatives auprès des adolescents, ainsi que chargés d'exercer un rôle de prévention au plus près des lieux de rassemblement de ceux-ci. Ont été nommés, dans le but d'améliorer la sécurité, des officiers de liaison et de prévention volontaires, au sein des services de la Police Urbaine et de la Gendarmerie, avec mission d'établir des contacts au quotidien, de soutenir la mise en place d'activités collectives culturelles et sportives.

La prévention de la délinquance au travers de la mobilisation des jeunes autour d'activités sportives et culturelles a, d'ailleurs, fait l'objet de multiples actions : ainsi, à Uckange, Thionville, des clubs sportifs et des centres sociaux, ou de prévention ont été mis en relation afin de mettre en place des activités sportives

structurées. Atelier Peinture et Fresques à Thionville sont des activités proposées aux jeunes témoignant d'une politique de prévention orientée par une logique positive, constituant à substituer au désœuvrement pathogène, la mobilisation sur un projet.

Enfin, on peut relever la place grandissante, au sein des dispositifs de prévention, accordée aux actions de médiation dans les domaines pénal, familial, social et scolaire. Elles sont une réponse à la petite délinquance, aux actes d'incivilité ou aux troubles de voisinage.

Santé

Le contrat de ville de Thionville accorde, dans les textes, une place importante à la santé : elle y est abordée dans son aspect préventif et comme un élément de lutte contre les exclusions. Dans les faits, comme à Metz, les actions menées en la matière se révèlent assez pauvres, hormis celles en relation avec la prévention des toxicomanies.

Deux cibles privilégiées : les jeunes et les femmes

Les femmes sont aussi considérées comme de puissants vecteurs d'intégration et de cohésion sociale. Elles ont ainsi été la cible d'actions visant à leur permettre de jouer un rôle intégrateur dans les quartiers. Dans cette perspective, des femmes issues des quartiers prioritaires du contrat de ville de Thionville, ont bénéficié d'une formation leur donnant les moyens d'être des médiatrices, de créer des liens entre les différentes communautés ethniques et les institutions des quartiers et de la ville. On peut constater qu'actions en direction des femmes et actions visant à l'intégration des populations immigrées sont souvent mêlées.

3.2. Les spécificités du contrat de ville de Thionville

La comparaison entre les actions menées et les objectifs tels qu'ils apparaissent dans le contrat de ville, révèle une certaine continuité ainsi qu'un développement particulier du volet prévention.

Une certaine continuité peut déjà être relevée entre les actions menées dans le cadre du contrat de ville et celles menées antérieurement. Par exemple, la lutte contre l'illétrisme date de 1993 et n'a fait l'objet que d'une reconduction par le contrat de ville. Sur les 14 opérations traitées en intercommunalité en 1994, sept seulement sont nouvelles, les sept autres faisant l'objet d'une reconduction. Sur les aides au fonctionnement de projets locaux, les reconductions sont plus nombreuses (16) que les opérations nouvelles (13). Il existe, en effet, une forte demande des associations de quartier, reprise et défendue par les élus, pour poursuivre des actions locales initiées dans le cadre des anciennes conventions de la politique de la ville, même si les services de l'Etat avaient souhaité éviter le saupoudrage des subventions.

Par ailleurs, les actions menées pendant chacune des trois années 1994, 1995 et 1996, semblent s'inscrire dans une relative continuité. En 1995, on compte ainsi 14 reconductions et 10 opérations nouvelles par rapport à 1994 ; en 1996, 31 actions sont reconduites, soit 56 %, et 24 sont nouvelles. L'hébergement d'urgence ou l'accompagnement scolaire apparaissent, par exemple, comme des constantes des actions menées sur les trois premières années du contrat de ville. Parmi celles-ci, une place privilégiée est accordée à la prévention.

Cette attention particulière portée à la lutte contre la délinquance et les toxicomanies se traduit de manière chiffrée. Sur les 52 actions conduites en 1996, 13, soit 25 %, ressortent de la prévention, l'insertion venant en deuxième position, avec 11 actions, soit 21 %. En part de la subvention du Fonds d'Intervention pour la Ville (FIV) contractualisée, ces pourcentages sont respectivement de 25 % et de 19 %. Le Conseil Intercommunal de Prévention de la Délinquance et des Toxicomanies joue là un rôle fondamental, s'occupant du suivi administratif, financier et pédagogique des actions mises en place dans le cadre du contrat de ville. L'intervention de la chargée de mission intercommunale de prévention a fortement contribué au développement du volet prévention : elle s'est efforcée de faire relayer les actions intercommunales, par le niveau local, soit par la multiplication de permanences d'accueil, soit par l'animation de groupes locaux de prévention qui ont abouti à des actions adaptées au contexte local, comme la création d'une structure de prévention spécialisée à Uckange, le projet citoyenneté auprès des jeunes de la ville à Terville, le projet de prévention en direction des jeunes et des adolescents à Yutz, ou l'observatoire local de prévention à Florange.

Axe privilégié du contrat de ville de Thionville, la prévention fait l'objet de quatre types d'actions. Peuvent, en effet, être distingués : prévention des toxicomanies, prévention de l'abus d'alcool, médiation sociale et prévention de la délinquance, qui bénéficient, pour une partie de leur coût, d'un financement par le contrat de ville.

En matière de prévention des toxicomanies, les actions menées le sont surtout dans un cadre intercommunal. Le poste de chargé de mission départemental doit permettre de coordonner les actions. A partir de 1995, plusieurs associations interviennent : Emergence, AIEM, CIOSP, Baudelaire, par le biais d'un dispositif intercommunal de prévention des toxicomanies qui a permis la mise en place de pôles d'accueil, d'écoute et d'orientation à vocation intercommunale, situés à Fameck et Thionville, et forme, par ailleurs, des correspondants toxicomanie dans les établissements scolaires ainsi que des adultes-relais dans les quartiers. Cette opération, mise en oeuvre depuis avril 1995, a permis d'accueillir 212 personnes. Plus de 100 adultes relais sur 5 sites et 13 correspondants toxicomanie dans 5 établissements scolaires, ont ainsi été formés en 1995. L'opération a aussi contribué à la formation de médecins généralistes. Huit réunions d'information se sont, par ailleurs tenues, et 3 000 plaquettes d'information ont été diffusées. Sont aussi conduites en faveur des toxicomanes, des actions d'accompagnement social vers l'insertion sociale et professionnelle. En 1996, 25 personnes ont fait l'objet d'un accompagnement spécialisé. L'hébergement d'urgence des toxicomanes a bénéficié, en 1996, de 40 000 F. Un pôle d'information et de documentation en Toxicomanies a été mis en place. Des correspondants Toxicomanie interviennent en milieu scolaire (5 établissements scolaires en 1996).

La prévention de l'abus d'alcool est organisée par l'animation d'un groupe de travail sur la problématique de l'alcool chez les jeunes et le financement d'actions favorisant les lieux d'écoute, d'orientation des publics alcooliques, et la prévention.

Dans le cadre de la médiation sociale, l'association Emergence assure des permanences hebdomadaires dans six villes du contrat de ville, en matière de conflits de voisinage. L'ATAV qui fait de la médiation portant sur l'aide aux victimes d'infractions, assure des permanences quotidiennes au TGI de Thionville et au Tribunal d'Instance de Hayange.

Espace-Rencontre intervient en matière de conflits familiaux liés au droit de visite de l'enfant. Des agents des services publics (mairie et organismes bailleurs) sont formés par l'association Inter Services Migrants, dans le but d'améliorer l'accueil et l'écoute des familles étrangères. Ces actions de médiation se développent et s'enrichissent au cours

des années de fonctionnement du contrat de ville. Ainsi, l'ATAV connaît une augmentation des dossiers traités de 25 % en 1996 par rapport à 1995, et entreprend des démarches pour créer des permanences à Terville, Florange et Yutz. En matière de médiation de voisinage, 25 % de personnes supplémentaires sont accueillies en 1996 par rapport à 1995, et la volonté est marquée de la part de l'association Emergence, de développer le partenariat avec la Gendarmerie, la Police municipale, les bailleurs sociaux et les travailleurs sociaux. Un approfondissement de la notion de médiation est à remarquer, à travers une opération qui vise à faire des femmes des actrices de cette médiation ; il s'agit de l'initiative "femmes-relais-médiatrices culturelles", menée en direction de femmes françaises ou d'origine étrangère issues des quartiers dits "défavorisés" et définis dans le contrat de ville.

En matière de prévention de la délinquance proprement dite, des actions locales sont menées, qui peuvent s'articuler aux actions intercommunales, comme les relais locaux du CIPD à Florange, à Yutz ou à Terville en sont un exemple. Des observatoires de la prévention sont mis en place à Florange et à Yutz.

Les actions menées le sont surtout en direction des jeunes. A Uckange par exemple, le Projet Citoyenneté active consiste à donner à huit jeunes en contrat de qualification, un travail préventif de proximité sur les lieux de rassemblement des jeunes. Le Projet Citoyenneté auprès des jeunes, à Terville, a abouti à la création d'un Conseil des jeunes, lieu de débats sur des thèmes comme la violence, la toxicomanie, le droit..., ainsi que d'animations et de fêtes. Cette action de prévention globale sur les lieux mêmes de rassemblement des jeunes, qui a démarré en 1995, a concerné 250 jeunes cette année-là. Elle a certainement contribué à la baisse sensible des actes d'incivilité par rapport à 1994. A Uckange encore, le Groupe local de sécurité du Collège Jean Moulin offre un lieu d'accueil et d'écoute pour les jeunes ; il regroupe, par ailleurs, dans des actions communes, les collégiens et les anciens du village. La ville d'Uckange et le Conseil général ont aussi mis en place une structure de prévention spécialisée s'adressant aux jeunes de 10 à 18 ans.

La ville de Florange a créé une équipe de trois éducateurs de rue pour renforcer la prévention en direction des jeunes.

Des projets pédagogiques de prévention auprès des jeunes sont élaborés et concrétisés à Yutz, à Terville, à Hayange et à Thionville sous la forme d'une maison de quartier à la Côte des Roses.

Le deuxième volet privilégié paraît être l'insertion professionnelle, mais plus largement sociale. En matière d'insertion par l'économie, deux actions menées à un niveau intercommunal, sur les trois années étudiées, peuvent être relevées : la lutte contre l'illétrisme et les ateliers de réentraînement au travail en direction des chômeurs de longue durée, des SDF, des personnes ayant des problèmes de santé tels que la toxicomanie ou l'alcoolisme.

Les mesures de prévention de l'exclusion des femmes, des familles, des enfants et des jeunes ou en faveur de leur insertion sociale, sont particulièrement nombreuses. Il s'agit de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des femmes, d'apporter une aide aux démarches de santé des familles et des jeunes, aux démarches administratives, de fournir un accompagnement aux activités scolaires des enfants, d'offrir des loisirs sportifs et culturels aux jeunes. Un effort particulier semble avoir été fait pour l'insertion sociale des femmes. En témoignent les opérations "Ateliers-femmes", "point-rencontre-femmes", "Pour une qualité des relations", ou l'aide aux associations aidant les familles dans leurs démarches administratives et dans leur équipement mobilier (Equip'toit, équipement laverie...).

Un accent particulier est aussi mis sur l'accompagnement des enfants : actions de lutte contre l'échec scolaire, opérations "vacances studieuses", développement de la lecture, foyers d'accueil pédagogique, activités culturelles pour les jeunes comme le Train des Nations et le Challenge de la Ville à Fameck, ou le Festival du film arabe à Fameck encore, du film européen à Hayange ou le projet culturel de quartier interassociatif à Thionville "expression spectacle" avec les enfants des quartiers.

Les actions menées en faveur des jeunes sur le plan de l'insertion sociale peuvent être lues comme le versant positif des actions de prévention de la délinquance. Elles sont elles aussi très nombreuses. Les projets de 1994, qui ont porté sur la problématique "santé", ne se sont concrétisés qu'en 1995, notamment le projet global "santé" mené par la Mission Locale du Nord Mosellan auprès des jeunes du Bassin. La création d'une maison de quartier à la Côte des Roses, d'"Espaces-jeunes" à Hayange, Florange et Terville, d'un terrain omnisport à Hayange, l'organisation d'opérations "sport-vacance" traduisent bien l'attention particulière qui est portée aux jeunes.

Un dernier thème semble avoir été l'objet privilégié d'interventions, celui du logement des populations en difficulté. Les actions en ce domaine sont menées sur un plan

intercommunal. Des travaux d'aménagement commencés en 1994, permettent ainsi en mars 1995, l'ouverture d'un hôtel social à Thionville, offrant un hébergement transitoire à des personnes en difficulté, possédant cependant un minimum d'autonomie pour occuper un logement. La priorité donnée à l'hébergement d'urgence se traduit aussi par la mise en fonctionnement de locaux en UVT (unité de vie transitoire), accueillant des SDF, ainsi que d'une Boutique de Solidarité, qui accueille, écoute, oriente les SDF, leur offre domiciliation et bagagerie, information, soins, hygiène. Des points relais Habitat ont été installés en 1995 à Thionville, Hayange et Uckange, pour informer, aider collectivement et individuellement des jeunes à l'accès au logement.

Si donc le volet prévention des toxicomanies et de la délinquance est particulièrement développé dans la mise en oeuvre du contrat de ville de Thionville, d'autres domaines d'actions n'en sont pas moins négligés, qui témoignent du souci de favoriser l'insertion sociale de l'ensemble des populations en difficultés : toxicomanes et délinquants, mais aussi femmes, familles, enfants et jeunes, par la mobilisations de différents moyens, médiation, activités ou logement.

4. Le fonctionnement du contrat de ville de l'agglomération thionvilloise

Beaucoup d'acteurs du contrat de ville, notamment les associations, mais pas seulement elles, dénoncent souvent la lourdeur administrative du dispositif pour ce qui est de la présentation des projets, et des demandes de financement : "il faut utiliser beaucoup de papier, pleurer 50 fois, remplir 50 formulaires, ... l'administration nous tue!". D'un autre côté, c'est la logique de guichet dans les mêmes termes que pour le contrat de ville de Metz.

Il en va de même en ce qui concerne le point de vue des élus : le contrat de ville passe pour moins lourd et moins contraignant que la procédure DSQ.

Un autre aspect du contrat de ville de l'agglomération de Thionville, mais qui ne lui est pas spécifique, réside dans l'éparpillement des actions menées dans son cadre et qui est souvent regretté : "Il faut resserrer le panel, compte tenu du peu de moyens dégagés, pour éviter le saupoudrage, qui diminue l'efficacité". "Il faut avoir une orientation majeure comme l'emploi, et traiter en annexes les autres thèmes".

Cependant le caractère transversal de certains objectifs du contrat de ville peut expliquer, voire justifier pareil émiettement. Ce trait doit être replacé dans un contexte plus large pour être correctement apprécié et être rapporté à l'état du partenariat suscité par le contrat de ville.

4.1. La dynamique partenariale

Le partenariat entre les différentes administrations de l'Etat se concrétise progressivement et permet une globalisation des approches.

Autre objet de partenariat, celui que le Conseil Intercommunal de Prévention de la Délinquance de l'agglomération de Thionville s'attache à renforcer, entre les correspondants police et gendarmerie dans les ville du contrat de ville.

Le partenariat entre décideurs et opérateurs fait l'objet d'une opinion partagée, de la part des acteurs interrogés.

Le directeur d'un club de prévention se plaint, cependant, du manque de transparence dans les relations entre l'administration et les associations : "on est incapable de dire pourquoi un dossier passe, un autre, non". Il dénonce, par ailleurs, la substitution d'une logique de guichet à ce qui devrait être une logique de dialogue et de projet : "le dispositif est devenu une enveloppe financière à laquelle les associations viennent s'alimenter".

Les relations entre décideurs et opérateurs sont, par ailleurs, en partie soumises à la nature du tissu associatif. Celui-ci est structuré et dynamique à Thionville pour des raisons historiques. Le renouvellement de cette articulation locale semble aujourd'hui exiger la mobilisation des élus et de la population.

4.2. L'intercommunalité

A l'échelle du contrat de ville, le jugement que portent les acteurs interrogés sur le partenariat entre les différentes communes participant au contrat de ville, est assez négatif. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette faiblesse de l'intercommunalité.

Une critique relevait le trop grand nombre et l'hétérogénéité des communes associées dans un même contrat. Or l'intercommunalité prend appui sur un minimum d'intérêts bien compris de la part de chaque commune.

Le manque de moyens financiers mais aussi humains a été aussi particulièrement aigu dans l'agglomération de Thionville, où les moyens humains mis à la disposition du contrat de ville, ont été diminués en 1996, par la suppression du poste mis à disposition par la ville de Yutz et le retrait en fin d'année du poste mis à disposition par la ville de Florange. La maîtrise d'oeuvre urbaine et sociale s'est réduit donc au seul poste intercommunal de la chargée de mission prévention de la délinquance et la demande de création d'un second poste intercommunal axé sur les domaines d'insertion et d'accompagnement au cadre de vie, formulée en comité technique en septembre 1996, n'a pas été retenue par les élus. Il ressort de cette situation, une mobilisation accrue de la chargée de mission prévention et de la correspondante-ville à la sous-préfecture pour les secteurs non couverts par la prévention, mais aussi un certain retard dans la mise en oeuvre des projets transcommunaux, notamment en matière d'insertion et dans l'engagement financier des dossiers. Pour pallier cette déficience de l'équipe opérationnelle, il a été demandé aux correspondants des dix communes de jouer pleinement le rôle d'interface entre leurs municipalités et les associations pour élaborer les programmes d'actions locales. Ce n'est qu'en 1998, que la situation a été "normalisée" avec la nomination de la chargée de mission prévention au poste de Directeur de projet.

D'autre part, des oppositions politiques entre communes sont à l'origine de blocages. L'opposition entre Thionville et les autres communes serait à l'origine des difficultés de mise en oeuvre d'un Plan Local d'Insertion par l'Economique. Selon le directeur départemental de l'ANPE, "tout est à faire en matière d'animation du contrat de ville pour une vraie politique d'agglomération".

Mais les opérateurs de terrain semblent, tout de même, relativiser l'impact de ces oppositions politiques. En effet, des actions intercommunales peuvent, en effet, être développées. Un dispositif intercommunal de prévention de la délinquance et des toxicomanies fonctionne bien dans l'agglomération Thionvilloise. Celui-ci s'efforce, en particulier, de favoriser des dynamiques intercommunales sur des thèmes fédérateurs comme en témoigne le partenariat entre les clubs de Prévention de l'agglomération.

**PRINCIPALES ACTIONS DU CONTRAT DE VILLE
DE L'AGGLOMERATION DE THIONVILLE**

| OBJECTIFS | OPERATIONS | COMMUNES | PARTENAIRES |
|---|---|---------------|------------------|
| EMPLOI ET INSERTION PAR L'ECONOMIQUE | | | |
| | Rupture de l'isolement et insertin sociale ou professionnelle | Thionville | ATE |
| | Points emploi | Hayange | |
| | Boutique d'insertion | Uckange | AIEM |
| | Point Femmes - Informatique | Uckange | SESF |
| | Bourse de l'emploi - Informatique | Yutz | |
| | Action d'insertion Hexagone | Yutz | CASC |
| | Alphabétisation et aide au remplissage des formulaires administratifs | Guénange | CSCV |
| | Coordination de l'action permanente de lutte contre l'illettrisme | Intercommunal | Mission locale |
| | Coordination du dispositif de formation complémentaire des CES | Intercommunal | Mission locale |
| | Atelier de réentraînement au travail | Intercommunal | Tremplin |
| | Bouge ta vie | Intercommunal | |
| PREVENTION EXCLUSION FEMMES, FAMILLES, ENFANTS, JEUNES | | | |
| | Femmes relais - Médiatrices interculturelles | Thionville | CEDIFF |
| | Vacances studieuses | Thionville | |
| | Accompagnement scolaire | Thionville | EMERGENCE |
| | Actions globalisées auprès des familles des Basses terres | Thionville | AFAD |
| | Maison de quartier à la Côte des Roses | Thionville | |
| | Point-rencontre "femmes" de Thionville/Côte des Roses | Thionville | ADEFI |
| | Activités périscolaires | Uckange | CSCV, Restos |
| | Etre femme à Uckange | Uckange | SESF |
| | Espace Petite enfance | Uckange | |
| | Activités périscolaires | Yutz | Réussir ensemble |
| | Atelier de femmes | Yutz | AFAD |
| | Agence de services publics délocalisés | Yutz | |
| | Ateliers cuisine et couture | Yutz | CASC |
| | Animation local jeunes | Yutz | CASC |
| | Formation et information des habitants sur la vie quotidienne | Yutz | CSCV |
| | Ateliers cuisine et couture | Hayange | CASC |
| | Espace Jeunes | Florange | CCAS |
| | Espace du citoyen | Florange | CCAS |
| | Atelier insertion femmes | Fameck | CJM |
| | Lutte contre l'échec scolaire | Fameck | CJM |
| | Construction d'une galerie d'expositions pédagogiques permanentes | Fameck | CJM |
| | Points femmes | Fameck | SESF |
| | Equipement laverie | Fameck | AFAVEL |
| | Local jeunes | Fameck | UASF |
| | Transports des équipements ménagers | Fameck | Equip>Toit |
| | Maison de quartier | Florange | UAJ |
| | Action prévention santé | Florange | |
| | Education de la santé | Hayange | LEP, CASC |
| | Action éducative pour l'insertion des 8/13 ans | Terville | ATEJ |
| | Aménagement d'un espace jeunes | Terville | |

| | | |
|--|---------------|------------------------|
| Santé jeunes | Intercommunal | Mission locale |
| Formation des agents de CCAS et d'organismes HLM à l'accueil des personnes d'origines étrangères | Intercommunal | Interservices Migrants |
| Ecrivains publics | Intercommunal | AFEP |

PREVENTION DE LA DELINQUANCE, DE LA RECIDIVE ET AIDE AUX VICTIMES D'INFRACTIONS PENALES

Prévention des toxicomanies

| | | |
|---|---------------|-----------------------------|
| Accueil des toxicomanes | Fameck | CIOSP, UASF |
| Tutorat et suivi social des toxicomanes | Fameck | AIEM |
| Ecoute drogue | Fameck | CSCV |
| Ateliers spécifiques toxico | Fameck, Uck | Club prévention |
| Information CM2 | Fameck | Médecin scolaire |
| Animation, accompagnement et prévention | Uckange | CSC |
| Prévention animation | Hayange | APASH |
| Accueil, formation, information | intercommunal | EMERGENCE, AIEM, Baudelaire |
| Formation de médecins généraliste | intercommunal | AMMPPU |

Prévention de la délinquance

| | | |
|--|---------------|------------------|
| Espace rencontre | Thionville | RENCONTRE |
| Citoyenneté active | Uckange | CSC |
| Prévention globale sur les lieux de rassemblement des jeunes | Terville | ATEJ |
| Actions de prévention pré-adolescents et adolescents | Yutz | CCAS |
| Lutte contre l'alcoolisme | Intercommunal | VIE LIBRE |
| Aides aux victimes | Intercommunal | ATAV |
| Médiation de voisinage | Intercommunal | APSTE, EMERGENCE |

ACTIONS POUR LES LOISIRS, L'INSERTION DES JEUNES ET LE DEVELOPPEMENT DE LA VIE SPORTIVE

| | | |
|--|---------------|-------------------|
| Accompagnement aux projets | Thionville | ATE |
| Atelier video | Thionville | ATE |
| Insertion par le sport | Thionville | APSTE, ATL |
| Atelier linge de la Côte des Roses | Thionville | CCAS |
| Informatique pour tous | Thionville | Ass. J. Prévert |
| Expression spectacle à Thionville | Thionville | ATE |
| Accueil et loisirs enfance | Thionville | ALE |
| Sports vacances | Hayange | APASH |
| Création d'un terrain omnisport de proximité et d'un kiosque | Hayange | |
| Equipement informatique | Florange | Vie Libre |
| Insertion sociale et citoyenneté | Uckange | CSC |
| Activités jeunes | Uckange | JAU |
| Espace informations Jeunes | Uckange | CSC |
| Prévention et animation | Uckange | CSC |
| Espace Jeunes | Florange | UAJ |
| Centre loisirs jeunesse | Intercommunal | Police thionville |

| |
|---|
| ACTIONS CULTURELLES ET ARTISTIQUES |
|---|

| | | |
|---|---------------|----------|
| 6ème Festival du film arabe | Fameck | UASF |
| Atelier d'expression | Hayange | CMSEA |
| Festival cinéma "Jeunesse et cinéma" | Hayange | CASC |
| Le Train des Nations et le Challenge de la Ville | Intercommunal | CSCV |
| Découvertes écrivains | intercommunal | LEP, CES |
| Action culturelle pour adultes et enfants "Les sorcières" | intercommunal | CJM |

| |
|--|
| ACTIONS EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT ET DU CADRE DE VIE |
|--|

| | | |
|---|---------------|---------------------|
| Maison de quartier | Thionville | GOUVERNAIL |
| Aire de jeux des Prés-Saint-Pierre | Thionville | |
| Aménagement d'espaces extérieurs aux Basses Terres | Thionville | |
| Extension de la maison de quartier Jacques Prévert | Thionville | |
| Unité de vie transitoire | Thionville | |
| Maison de quartier de Florange | Florange | CCAS |
| Aménagement d'espaces extérieurs | Yutz | |
| Appartement de quartier | Hayange | CCAS |
| Hôtel social | Intercommunal | ATHENES |
| Hébergement de jeunes filles | Intercommunal | GIPDAL, APOLO J. |
| Atelier recherche logement | Intercommunal | ATHENES |
| Point relais habitat | Intercommunal | APOLO J. |
| Unité de vie transitoire - Boutique Accueil jour (solidarité) | Intercommunal | ATHENES |
| Protocole d'accord d'occupation du patrimoine social | Intercommunal | GIPDAL |

Conclusion sur le site

**Forces et faiblesses du contrat de ville
de l'agglomération thionvilloise**

Le mode de relation entre l'Etat, les communes et les associations est un thème sur lequel se développe aisément les critiques. Le contrat de ville fonctionne sur une logique de demandes de subventions : chaque année, les demandes augmentent de la part d'associations qui n'ont souvent pas connaissance du contrat de ville. Pour les acteurs du contrat de ville de Thionville, c'est une logique de guichet qui s'inscrit dans la continuité de procédures antérieures. Avant le contrat de ville, les quartiers sensibles étaient identifiés, puis était mise en œuvre la procédure DSQ. Il y avait une logique de guichet, sans même une collaboration entre l'Etat et la ville. C'est l'Etat qui décidait, les associations n'ont pas été impliquées et les communes n'avaient pas l'habitude de l'intercommunalité. Le dialogue était limité à sa plus simple expression. Et les associations ont continué à fonctionner comme par le passé...

Elles ont été d'autant plus enclines à le faire, qu'elles ont été utilisées comme des prestataires : elles n'ont pas été associées à des phases de conception. On peut en trouver une double raison : d'une part, l'Etat et les communes ne souhaitaient pas que soit organisé un corpus d'associations ; d'autre part, les associations n'ont pas su se structurer collectivement et faire remonter leurs revendications.

C'est pourquoi, pour sortir de la logique de guichet, il conviendrait pour la plupart des acteurs du contrat de ville de définir des priorités entre l'Etat, les communes et les associations, selon une direction qui semble devoir être prise à Uckange par exemple.

En attendant, cette logique de guichet passe pour étouffer les associations sous la bureaucratie et l'administration. Avec le montage des dossiers, elles perdent leur temps au lieu de le passer sur le terrain. De plus, elles procèdent au coup par coup pour le financement, ce qui s'apparente pour certains à un gâchis administratif. Notons aussi que ces critiques à l'encontre de la logique de guichet ne se limitent pas à la mouvance

associative. En effet, ces critiques incluent les communes qui ont procédé selon la même logique de guichet que les associations.

Pour les acteurs de terrain, il y aurait cependant des réponses techniques. Alors que l'Etat affiche les sommes d'argent disponibles dans le cadre du contrat de ville, les villes ont toujours refusé - à l'exception d'Uckange - d'afficher des enveloppes. Les opérateurs se retrouvent ainsi face à un "flou" qui affecte leurs actions. Or si les villes consentaient à afficher ces enveloppes, des priorités pourraient être fixées collectivement et une sélection des projets pourrait se faire en conséquence.

Car le contrat de ville de l'agglomération de Thionville, à l'image de ceux des agglomérations de Forbach et de Metz, n'est pour les différents partenaires qu'un catalogue d'objectifs. Il lui est reproché de ne pas préciser dans quel sens les projets doivent être montés. Pour les critiques les plus sévères, le contrat de ville ne définit pas de priorités, il n'en donne que l'apparence : "les objectifs sont si vastes, qu'on peut faire n'importe quoi".

Dans cette optique, l'équipe opérationnelle souhaiterait que soient écrites les règles de fonctionnement pour le Comité technique, le Comité de pilotage, les commissions thématiques, afin d'en améliorer les méthodes de travail et l'efficacité, notamment dans le domaine de la "réflexion amont".

En ce qui concerne l'intercommunalité, le fonctionnement du contrat de ville de l'agglomération de Thionville suscite des opinions contrastées, mais pas forcément contradictoires : pour les opérateurs, il s'agit d'une "intercommunalité de budget résiduel". C'est dire qu'a été adoptée une approche financière des actions intercommunales : les maires ont dû se faire violence pour accepter de financer les actions intercommunales. Quand ils ont accepté, ils se sont fixés oralement une somme, selon une certaine clé de répartition. Mais il n'y a aucun système d'alerte.

Pour les élus, le nombre de communes signataires du contrat de ville, ainsi que la diversité des objectifs initialement fixés, n'ont pas facilité l'intercommunalité. Pourtant, l'ensemble des élus considère que l'intercommunalité constitue la réponse la plus adaptée au traitement de certains thèmes, comme celui de la délinquance, et que le contrat de ville est un "excellent outil de solidarité entre communes" permettant de multiplier les actions. Mais dans le même temps, tous les élus ne sont pas prêts à jouer le jeu de la solidarité

financière, le dispositif étant associé à un moyen de partager la pénurie, certaines communes mieux loties estiment qu'elles n'ont pas à se substituer à l'Etat.

En fait il semblerait qu'il manque une vraie structure avec des personnes qualifiées pour s'occuper des actions intercommunales, financée par l'Etat et les villes, avec des ressources suffisantes. Certains élus considèrent ainsi comme prudent de créer une structure supervisant les actions intercommunales, et les projets présentés par les associations. Pour l'équipe opérationnelle, la logique des actions locales doit s'appuyer sur la logique des actions intercommunales et sur les chargés de mission intercommunaux. C'est ainsi qu'est préconisée une structure observant une double logique complémentaire, même si les chargés de mission ne doivent pas avoir des missions impossibles en s'occupant à la fois d'intercommunal et de local. D'autant plus que cette structure, si elle était sollicitée, pourrait apporter un soutien technique au niveau local.

Reste les points forts du contrat de ville de l'agglomération de Thionville.

Pour l'équipe opérationnelle, comme pour les élus, le contrat de ville de l'agglomération thionvilloise passe pour être un des plus efficaces de la Moselle. Même si les difficultés initiales n'ont pas manqué, acteurs de terrain et élus estiment que les communes ont joué le jeu de l'intercommunalité. En effet, "les villes ne se connaissaient pas, ne se parlaient pas de leurs projets". Or la situation a changé : cela a été permis par le rapprochement des élus et des partenaires impliqués dans la politique de la ville. Cela a été rendu possible par le contrat de ville.

Ainsi des villes qui n'étaient pas dans des logiques d'actions de la politique de la ville - Terville, par exemple- ont pu s'impliquer et cela suscite même des "vocations" car des villes qui ne participent pas au contrat de ville s'inquiètent de ne pas être " dans la mouvance". Certaines communes développent même une certaine susceptibilité de n'être pas parties prenantes au contrat de ville.

Le contrat de ville a permis ainsi de créer des espaces de parole, des lieux d'échanges qui ne devraient pas être remis en cause lors d'échéances électorales successives. D'autant plus que le manque de méthode dans le fonctionnement du contrat de ville, critique récurrente que nous avons mentionnée ci-dessus, a entraîné un surinvestissement des maires qui a eu des effets bénéfiques.

Pour les élus, qui reconnaissent ces effets, la situation ne peut perdurer ainsi. Ils estiment en effet devoir "gérer du structurel avec du conjoncturel", l'Etat semblant y trouver son compte. L'avenir du dispositif du contrat de ville commande pour eux la sortie de cette "politique à courte vue".

Ils sont relayés en ce sens par les acteurs de terrain, qui recommandent de clarifier le fonctionnement du contrat de ville en en identifiant les dysfonctionnements, de cibler les objectifs et d'afficher les priorités en précisant les choix et les moyens mis en œuvre, d'ouvrir des perspectives. Pour l'ensemble des partenaires du contrat de ville de l'agglomération de Thionville, il faut ainsi s'attacher à mettre du sens dans le contrat de ville, de manière à ce que les partenaires nourrissent une ambition collective dans le domaine de la politique de la ville.

Chapitre 3

Le contrat de ville de l'agglomération de Forbach**1. Diagnostic global sur l'agglomération de Forbach**

Huit communes de l'agglomération de Forbach sont signataires du contrat de ville : Forbach, Petite-Rosselle, Stiring-Wendel, Behren-les-Forbach, Farebersviller, Thédling, Hombourg-Haut et Freyming-Merlebach. L'agglomération de Forbach regroupe 92 000 habitants, dont 27 357 pour la seule ville de Forbach. Le taux de chômage tourne autour de 16%, et les moins de 20 ans représentent 31% de la population.

Les quartiers où sont concentrées les populations les plus en difficulté se répartissent entre les quartiers dits "prioritaires" et les quartiers dits "sensibles".

Quartiers prioritaires et quartiers sensibles du contrat de ville de l'agglomération de Forbach*Quartiers prioritaires*

- * Le Kobenberg, Bellevue et le Wiesberg-Hommel à Forbach.
- * La cité de Farebersviller à Thédling.
- * La cité de Behren-les-Forbach.
- * La cité des chênes à Hombourg-Haut et Freyming-Merlebach.

Quartiers sensibles

- * Le Grosskirfeld à Stiring-Wendel
- * La Hesselach et les collectifs des rues de Verdun, Nancy et l'Isle Jourdain à Freyming-Merlebach.
- * La Winterhubel et la Hurselsbach à Petite Rosselle.
- * La rue nationale à Forbach.

De taille très variable (117 logements au Grosskirfeld contre 2 800 à Behren-les-Forbach par exemple), ces quartiers sont presque exclusivement composés de logements sociaux. Les quartiers prioritaires regroupent à eux seuls 9 800 logements sociaux, dans lesquels vit plus du tiers de la population totale de l'agglomération. Les Houillères du Bassin Lorrain sont propriétaires d'un peu plus de 70 % de ce parc.

La fin de l'exploitation du charbon a eu un impact direct sur ces quartiers, avec l'augmentation du nombre de familles en difficulté. Cet impact ne se traduit pas seulement par des suppressions d'emplois. C'est toute la région qui est fortement imprégnée d'une culture industrielle en voie d'extinction. Les élus locaux sont quant à eux en train de sortir d'une double tutelle, sous l'effet de la décentralisation et de la fin des Houillères.

De graves problèmes d'intégration des populations immigrées se posent dans l'agglomération. Sur les 92 000 habitants, 19% sont étrangers. Et si cette population étrangère ne représente en moyenne que 13% dans l'agglomération de Forbach, elle peut atteindre 33% à Behren ou 34% à Farebersviller. 70% de cette population est originaire de pays extérieurs à la Communauté européenne. Quatre nationalités sont surtout représentées : italienne, marocaine, algérienne et turque. Les populations marocaines et turques sont les plus jeunes. A Forbach, un tiers des enfants de moins de 16 ans sont des enfants étrangers hors Communauté européenne. Au collège de Behren, ils représentent plus de 45% des élèves. A l'école primaire de la Chapelle, à Freyming-Merlebach, 45% des enfants ne parlent pas le français en famille.

Le racisme est très présent dans l'agglomération et de nombreux témoignages font état des discriminations dont sont victimes les jeunes d'origine immigrée dans les démarches qu'ils peuvent entreprendre pour trouver un emploi.

2. Les objectifs du contrat de ville

Le contrat de ville de l'agglomération de Forbach privilégie deux orientations, à savoir l'amélioration du cadre de vie et la lutte contre les exclusions.

2.1. L'amélioration du cadre de vie

Elle passe d'abord par une action sur le cadre bâti, avec la poursuite de la rénovation des logements dans les quartiers prioritaires et dans les secteurs en voie de dégradation, la

diversification des logements sociaux, la mise en place d'une politique de peuplement des logements sociaux sur l'ensemble de l'agglomération.

Il s'agit ensuite d'aménager les espaces publics des quartiers sensibles, de compléter les équipements et d'encourager le maintien et l'implantation de services dans les quartiers en difficulté, tout en facilitant les déplacements des populations en difficulté au sein de l'agglomération.

Dans le contrat de ville, l'amélioration du cadre de vie passe aussi par la lutte contre les toxicomanies et, d'une manière plus générale, par la prévention de la délinquance. A ce titre, le contrat évoque la coordination des actions de prévention par la création d'un Conseil Intercommunal de prévention de la délinquance, d'accroître l'animation spécialisée et de renforcer l'action de la police, de la gendarmerie et de la justice.

2.2. La lutte contre les exclusions

Cette lutte consiste d'abord à s'attaquer à l'échec scolaire: il s'agit d'ouvrir l'école sur le quartier en organisant des lieux de rencontre avec les parents, et surtout de l'ouvrir sur le monde économique pour favoriser l'insertion économique et professionnelle.

Le contrat de ville rappelle les expériences menées dans le cadre de l'opération DSQ qui sont jugées très instructives : il souligne l'efficacité des actions qui portent sur des groupes relativement homogènes, qui ont des objectifs raisonnables et qui prévoient un encadrement technique accompagné d'un suivi social important. Ainsi, la mise en cohérence des actions d'insertion économique dans l'agglomération passe par la création d'une cellule "insertion économique", par le soutien des initiatives micro-économiques (régies de quartier, associations intermédiaires, entreprises d'insertion), par la multiplication des outils d'insertion et de formation, ainsi que par la formation de l'encadrement.

La lutte contre les exclusions passe aussi par le domaine de la santé, avec la prévention en milieu scolaire et hors du milieu scolaire et la création de lieux d'accueil et de soins des toxicomanes.

Enfin le contrat ville évoque le soutien à la vie associative et l'animation des quartiers, en aidant à la création d'associations, en aidant les associations à fonctionner et en favorisant l'ouverture et la responsabilisation du monde associatif.

3. Le bilan du contrat de ville

Dans un premier temps, le traitement par grands thèmes d'action va permettre de souligner la similitude des actions menées, à la fois dans l'agglomération de Metz, celle de Thionville et celle de Forbach, tout en permettant de relever la spécificité de certaines des actions menées dans le cadre du contrat de ville de l'agglomération de Forbach.

Dans un second temps, l'évaluation va porter sur le fonctionnement des différents types de partenariats mis en œuvre.

3.1. Le bilan quantitatif du contrat de ville

Selon les dernières données disponibles sur la mise en œuvre du contrat de ville de l'agglomération de Forbach, les dépenses de fonctionnement, après une augmentation jusqu'en 1996, ont diminué en 1997. Ces dépenses étaient de 6,2 MF en 1994, de 12,2 MF en 1995, de 16,8 MF en 1996 et de 14 MF en 1997. La participation de l'ensemble des partenaires est restée stable, de l'ordre du quart pour les communes, de 7 à 8% pour le Fonds d'Action Sociale (FAS) et de 9 à 10% pour le Département et les autres partenaires. L'Etat est intervenu directement pour 47% des dépenses de fonctionnement. En ce qui concerne les dépenses en investissement, les communes et l'Etat sont les deux seuls partenaires à avoir investi en 1997, la part relative des communes passant ainsi de 55% en 1996 à 60% en 1997.

En ce qui concerne l'intercommunalité, la part des actions intercommunales reste faible. Elle est globalement de 26%, mais elle se réduit à 20% si l'on retire tout ce qui concerne le financement de la MOUS. On obtient le même ordre de grandeur pour la seule participation de l'Etat. Le progrès vers l'intercommunalité est cependant manifeste par rapport aux années précédentes. En 1996, les actions intercommunales hors MOUS ne totalisaient que 8%.

Si l'on considère la répartition des actions par thèmes, on constate :

- Un net décollage des actions dans le cadre de la prévention de la délinquance d'une part et des équipements et implantation de services d'autre part.
Avec 2,9 MF engagés en fonctionnement, la prévention de la délinquance est le chapitre pour lequel le contrat de ville a le plus dépensé en 1997.

Sommes engagées pour la prévention de la délinquance

| | |
|------|--------|
| 1995 | 1,4 MF |
| 1996 | 1,4 MF |
| 1997 | 2,9 MF |

C'est un important progrès par rapport aux années précédentes qui s'explique par le nombre d'actions lancées : quatre projets pour Forbach, autant pour Farebersviller, deux projets à Freyming-Merlebach, un à Behren, une antenne de prévention et de médiation lancée à Théding, auquel il convient d'ajouter le réseau intercommunal de prévention des toxicomanies (CMSEA).

L'équipement en services fait un bond en avant avec 1,6 MF investis. Trois grands travaux représentent 75% du coût total : deux terrains de sport, l'un à Petite-Rosselle, l'autre à Stiring-Wendel, et la réhabilitation du Centre Social des Chênes à Hombourg-Haut.

- Une baisse relative en fonctionnement pour l'insertion économique et professionnelle et pour le soutien à la vie associative des quartiers. Mais ces deux thèmes restent des chapitres importants du contrat de ville, puisque 1,2 MF et 2,8 MF ont été respectivement engagés.

Le soutien à la vie associative regroupe quarante actions très hétéroclites. Si on considère les thèmes d'action dans ce domaine, on constate que le contrat de ville soutient 14 actions culturelles et sportives, 8 actions ayant trait aux loisirs, 12 actions rattachées à l'action sociale, au soutien à l'enfance, l'adolescence et la famille, 4 fêtes de quartier, une acquisition de matériel.

- Dans les autres domaines, les efforts sont moins importants. En effet, aucune action n'est menée dans le thème de l'amélioration du cadre bâti, une seule

dans le thème de la santé, deux pour l'amélioration de l'accueil et de l'information. La lutte contre l'échec scolaire reste peu développée au sein du contrat de ville, mais elle bénéficie d'autres formes de financement par ailleurs.

3.2. L'analyse des grands thèmes d'action

Peu économe de son énergie, le contrat de ville décline de nombreux objectifs. Au caractère peu ciblé et désordonné de ces différents objectifs, répond la multiplicité des actions menées en tous sens. Il reste que de la confrontation entre les textes des contrats de ville et les actions menées, certains domaines semblent, tout de même, avoir été privilégiés, d'autres plus modestement traités, d'autres enfin, négligés.

Habitat et cadre de vie

La mise en oeuvre du contrat de ville de Forbach ne s'est pas caractérisée par beaucoup d'actions en ce domaine, les conventions de quartier ayant, elles, déjà donné lieu à de nombreuses interventions.

Cela a permis aux locataires d'avoir des logements réhabilités. Les différents chefs de projet du contrat de ville ont aussi eu l'occasion de mobiliser la population et les bailleurs ont été incités à être plus respectueux des locataires. Le contrat de ville a permis d'ébranler une forteresse et d'amener les bailleurs, dont le principal qui est les Houillères, à faire du social et ne plus se contenter de louer, tout en impliquant les habitants.

Mais aujourd'hui, selon les acteurs opérationnels du contrat de ville, toutes les questions relatives au logement sont sorties du cadre strict du contrat de ville. Et le Directeur de projet s'estime totalement étranger à ce secteur, alors que la mise en place de nouveaux PLH répond à une démarche volontariste du Sous-Préfet de Forbach et traduit une meilleure entente entre les équipes d'élus.

Restent que les acteurs opérationnels s'interrogent aujourd'hui sur les conditions d'un habitat diffus et d'une politique de peuplement. Ils estiment que les aspects sociaux n'ont pas été suffisamment abordés en amont. Certaines réhabilitations ont ainsi été mises en oeuvre sans par exemple que soient prévus des espaces de jeux et les habitants ne se sont pas appropriés les logements réhabilités.

Dans le domaine de l'aménagement des espaces publics, les objectifs du contrat de ville ont été atteints en dehors du contrat de ville, car d'autres crédits comme ceux du GIRZOM (Etat, Conseil général, Houillères et communes) se sont avérés financièrement plus intéressants.

Les acteurs de terrains estiment cependant qu'on a parfois aménagé trop rapidement. Des terrains de sport par exemples ont été construits trop près des logements, ce qui entraîne des nuisances sonores pour les habitants. D'autre part il existe un problème d'appropriation des espaces publics par les jeunes. Alors que c'est maintenant davantage un problème de fonctionnement des équipements qui se pose, il conviendrait de réfléchir à l'apprentissage de la citoyenneté, qui peut consister à laisser "les autres" utiliser les équipements.

Dans le domaine de l'adaptation des équipements existants et la création d'équipements complémentaires, le contrat de ville a permis de mettre à disposition des équipements de moyenne portée. Cela a répondu à un souci d'accompagnement dans le cadre de la politique de la ville.

Favoriser le maintien et l'implantation de services publics et privés a été peu fait sur l'ensemble des quartiers qui sont excentrés (à l'exception de Hombourg-Haut). Cependant les acteurs opérationnels se demandent si la solution consiste à mettre des services publics dans les quartiers ? Les habitants peuvent ainsi ne pas être incités à en sortir et les résultats iraient à l'encontre de l'objectif recherché. Alors qu'initialement un service par quartier passait pour nécessaire, l'expérience a rendu plus pragmatique : actuellement, on pense que le service public ne doit être mis en place que là où il y a un besoin exprimé. En fait c'est tout un équilibre qui reste à trouver, mais les acteurs opérationnels estiment que personne n'a la solution. Le contrat de ville a cependant permis le maintien et la création de services publics : à Forbach a été organisé une permanence itinérante.

Pour identifier les besoins des habitants, la réflexion doit être permanente et déboucher sur des actions. Les chefs de projet préconisent la mesure du changement consécutif à la mise en place d'une structure et, pour atteindre un tel objectif, recommandent l'élaboration de tableaux de bord, à l'utilisation desquels ils pourraient être formés.

Dans le cadre de l'amélioration du cadre de vie, le contrat de ville mentionne le développement et l'amélioration des jardins ouvriers. Les acteurs de terrain constatent cependant que les jeunes générations ne sont pas aussi intéressées que leurs aînés, même s'il y a évolution. D'autre part un encadrement trop appuyé d'un jardin suscite beaucoup moins l'intérêt. Les associations "freinent des quatre fers" car cela remet en cause leur organisation. Il semble que le contrat de ville n'a aucun effet dans ce domaine. En fait beaucoup se demandent si les actions en faveur des jardins familiaux relève de l'accompagnement social ou de l'amélioration du cadre de vie ? Une réflexion est cependant en cours à Forbach, car il existe un problème de distribution d'eau.

Enfin dans le domaine des déplacements, une réflexion s'est engagée sur les transports collectifs et se poursuit actuellement. Pour les chefs de projet, il faudrait l'approfondir sur le transport scolaire, car se pose un problème de sécurité.

Pour l'ensemble des acteurs du contrat de ville de l'agglomération de Forbach, la sensibilisation à tous les problèmes relatifs au cadre de vie et à son amélioration a été initiée par le contrat de ville. Comme le souligne un chef de projet, une évolution s'est faite dans les esprits et dans la manière de travailler. "Si le contrat de ville n'avait pas existé, on serait actuellement dans une région à se flinguer. Le contrat de ville ne répond pas à toutes les questions, beaucoup restent ouvertes, mais ces questions n'auraient même pas été posées sans le contrat de ville."

Insertion et prévention

Si l'habitat et le cadre de vie ne mobilisent plus l'essentiel de l'énergie, d'autres domaines font aujourd'hui l'objet d'une attention soutenue : la prévention et l'insertion, notamment en direction des jeunes. Si le contrat de ville de Metz privilégie les actions en faveur de l'insertion des jeunes et de la prévention de la délinquance, et le contrat de ville de Thionville met l'accent sur l'insertion sociale et professionnelle puis la prévention de la délinquance, le contrat de ville de Forbach privilégie, lui, l'aide à la vie associative et l'animation des quartiers.

- Formation et insertion professionnelles

Les actions menées en matière d'emploi et de formation ont, pour la plupart d'entre elles, les jeunes pour public. Ces actions cherchent à conjuguer les parcours de professionnalisation avec les situations de travail et de formation,

permettant ainsi, par étapes, de reconstruire des repères individuels, d'acquérir des connaissances de base suffisantes, de clarifier un projet professionnel.

Par ailleurs, les chantiers d'insertion permettent aux jeunes recrutés en CES, encadrés par un tuteur et suivis par la Mission locale, de bénéficier d'un accompagnement professionnel. A cet égard, il apparaît, au travers des types d'activités proposées, que les centres d'intérêt des jeunes filles et des femmes sont insuffisamment pris en considération. Behren-les-Forbach peut ainsi se flatter d'avoir mis en place des chantiers d'insertion autour d'activités de couture.

Des Ateliers de Recherche d'Emploi ont été implantés dans les quartiers en contrat de ville, offrant un service de proximité adapté aux réalités de terrain, aux demandeurs d'emploi, avec un soutien spécifique pour les bénéficiaires du RMI, et les jeunes issus de l'immigration. De actions d'accompagnement à l'insertion professionnelle et d'aide à la définition d'un projet cohérent ont été mises en place à Forbach, de façon ponctuelle, en direction de jeunes.

- La promotion du sentiment citoyen

En matière d'accès au droit, la prise de conscience des normes et de leur respect semble être apparue comme une étape éducative importante pour l'équilibre de l'adolescent. Un service de la Protection Judiciaire de la Jeunesse a ainsi été implanté dans le quartier de Wiesberg, à Forbach, pour accueillir les jeunes confiés par les magistrats de la jeunesse.

L'accès à l'éducation et à la culture est favorisé par le biais de la mise à la disposition de familles issues de l'immigration et socialement défavorisées, d'écrivains publics, de la lutte contre l'illétrisme, de la projection de films en plein air, de la sensibilisation au théâtre...

Des efforts ont été menés pour densifier le tissu associatif. Par ailleurs, à côté d'interventions directes en faveur des associations, a été recherchée une dynamisation des relations de proximité.

- Sécurité, prévention de la délinquance et lutte contre les toxicomanies

Dans le cadre du contrat de ville de Forbach, a été organisée une semaine européenne de prévention des toxicomanies, des personnes relais se mettant particulièrement à l'écoute des jeunes.

La prévention de la délinquance au travers de la mobilisation des jeunes autour d'activités sportives et culturelles a, d'ailleurs, fait l'objet de multiples actions : des clubs sportifs et des centres sociaux, ou de prévention ont été mis en relation afin de mettre en place des activités sportives structurées. Le théâtre de rue à Forbach est une activité proposée aux jeunes qui témoigne d'une politique de prévention orientée par une logique positive, constituant à substituer au désœuvrement pathogène, la mobilisation sur un projet. Enfin, on relève la place grandissante, au sein des dispositifs de prévention, accordée aux actions de médiation.

Santé

Le contrat de ville de l'agglomération de Forbach aborde la santé dans son aspect préventif et comme un élément de lutte contre les exclusions. Dans les faits, les actions menées en la matière, se révèlent assez pauvres, hormis celles en relation avec la prévention des toxicomanies.

Deux cibles privilégiées : les jeunes et les femmes

Dans des quartiers du contrat de ville de Forbach, Wiesberg, Bellevue, Marienau, à Behren, Farébersviller et Stiring-Wendel, des permanences itinérantes ont été organisées, incitant les femmes immigrées, peu informées de leurs droits, à venir bénéficier d'aide aux démarches administratives ou dans leur recherche d'emploi. Mais les femmes sont aussi considérées comme de puissants vecteurs d'intégration et de cohésion sociale. Elles ont ainsi été la cible d'actions visant à leur permettre de jouer un rôle intégrateur dans les quartiers.

3.3. Les spécificités du contrat de ville de l'agglomération de Forbach

L'agglomération de Forbach se caractérise par les indicateurs de précarité (taux d'HLM, d'inactifs, d'étrangers...) les plus élevés, en comparaison des agglomérations de Metz et de Thionville. Trois problèmes y sont d'une ampleur particulièrement préoccupante :

- les problèmes d'intégration des population d'origine immigrée ;
- les jeunes en échec scolaire et l'indifférence des parents, encore imprégnés de la culture de la mine, au milieu scolaire ;
- la faiblesse du milieu associatif.

Le contrat de ville de l'agglomération de Forbach témoigne de la prise de conscience de la situation, même s'il est difficile de relever une concentration particulière des efforts sur ces trois problèmes.

Le racisme est très fort dans l'agglomération de Forbach, certainement en proportion du taux d'étranger qui y est particulièrement élevé. De nombreux témoignages font ainsi état des discriminations dont sont victimes à l'embauche, les jeunes d'origine immigrée ainsi que de l'attitude des dispositifs d'accueil et d'information visant à les dissuader d'entreprendre des démarches de recherche d'emploi, vouées à l'échec.

Des actions sont cependant menées en faveur de l'intégration des populations d'origine immigrée, comme celle qui consiste à aider les populations en difficultés, notamment les femmes immigrées, dans leurs démarches administratives.

En matière de lutte contre l'échec scolaire, le contrat de ville insiste sur le lieu privilégié de l'insertion que constitue l'école, et sur la nécessité d'ouvrir l'école sur le quartier, favorisant ainsi les liens entre familles et milieu scolaire. Les actions en ce domaine ne sont cependant guère significatives, souffrant peut-être de l'unité de la mobilisation en faveur de l'insertion des jeunes.

C'est dans le domaine de la vie associative et de l'animation des quartiers, par contre, que les actions sont les plus nombreuses et mobilisent les plus gros budgets. En cela, l'intervention publique a bien cerné la faiblesse de la vie associative et répond à une réelle nécessité : le fonctionnement du contrat de ville exige, en effet, la mobilisation du tissu associatif. Il reste que le réel problème est celui de la citoyenneté, dont le mouvement associatif n'est finalement qu'une expression. Des formes substitutives au mouvement associatif classique permettraient d'ailleurs, peut-être plus efficacement, de résoudre le problème de déficit de communication entre les décideurs et les habitants des quartiers. Encore faut-il que les élus se mobilisent.

4. Le fonctionnement du contrat de ville de l'agglomération de Forbach

Beaucoup d'acteurs du contrat de ville, notamment les associations, mais pas seulement elles, dénoncent souvent la lourdeur administrative du dispositif pour ce qui est de la

présentation des projets, et des demandes de financement. D'un autre côté, c'est la logique de guichet qui est critiquée.

Un autre aspect du contrat de ville de l'agglomération de Forbach, mais qui ne lui est pas spécifique, réside dans l'éparpillement des actions menées dans son cadre et qui est souvent regretté. Cependant le caractère transversal de certains objectifs du contrat de ville peut expliquer, voire justifier pareil émiettement.

4.1. La dynamique partenariale

Le partenariat entre les différentes administrations de l'Etat se concrétise progressivement et permet une globalisation des approches. Mais si le partenariat entre tous les acteurs fonctionne bien, le contrat de ville ne l'a pas nécessairement initié ; il l'a plutôt renforcé, en lui apportant de la cohérence.

En matière de partenariat entre l'Etat et les communes, une critique récurrente cependant, de la part des acteurs interrogés, dénonce le comportement de l'Etat qui impulse des actions sans se soucier de leur inscription dans le temps.

Le partenariat entre décideurs et opérateurs fait l'objet d'une opinion partagée, de la part des acteurs interrogés. Selon un chef de projet, "les oppositions entre partenaires ne sont jamais irréductibles, et en expliquant bien aux élus un projet, on réussit à le leur faire accepter".

Un certain nombre de doléances concerne, cependant, le manque de transparence dans les relations entre l'administration et les associations : "on est incapable de dire pourquoi un dossier passe ou non". Est aussi dénoncée la substitution d'une logique de guichet à ce qui devrait être une logique de dialogue et de projet : "le dispositif est devenu une enveloppe financière à laquelle les associations viennent s'alimenter".

Les relations entre décideurs et opérateurs sont, par ailleurs, en partie soumises à la nature du tissu associatif. Si celui-ci est structuré et dynamique à Metz et à Thionville, il est anémié dans l'agglomération de Forbach. On en a expliqué les raisons historiques précédemment. La fin du charbon signe la fin de l'articulation locale qui prévalait, dans le bassin houiller, entre l'économique et le social, et pose la question de la manière dont sera

pris le relais d'un tel "système global". Le renouvellement de cette articulation locale semble aujourd'hui exiger la mobilisation des élus et de la population.

4.2. L'intercommunalité

A l'échelle du contrat de ville, une dernière forme de partenariat reste à analyser : il s'agit du partenariat entre les différentes communes participant au contrat de ville. Le jugement que portent sur l'intercommunalité les acteurs interrogés est assez contrasté. Plusieurs raisons peuvent expliquer sa faiblesse dans le cadre des contrats de ville.

On a pu critiquer le trop grand nombre et l'hétérogénéité des communes associées dans un même contrat. Mais en ce qui concerne l'agglomération de Forbach, la dynamique de l'intercommunalité a pu être ralentie pour des motifs différents. Cette agglomération compte cinq pôles d'égale importance et manque de commune-leader. Par ailleurs, de par leur culture, les élus ne sont pas incités à innover. Selon le chargé de mission à la Ville de Forbach cependant, "Trois ans de DSQ et cinq ans de contrat de ville ont laissé des traces". Une dynamique intercommunale a ainsi été enclenchée.

On en trouve le reflet en appréciant l'intercommunalité mise en œuvre dans le contrat de ville de Forbach d'un point de vue strictement financier : il s'agit alors de prendre en compte le nombre d'actions mises en œuvre et le montant des financements qui sont affectés à ces actions. Sous cet angle, on peut dire que l'intercommunalité a progressé sur toute la durée du contrat de ville de Forbach et que partie d'assez bas en 1995, elle atteint à la fin du contrat de ville un volume remarquable. Et ce, d'autant plus qu'il faut garder en mémoire les données que nous avons évoquées concernant la crise culturelle traversée par les élus.

PRINCIPALES ACTIONS DU CONTRAT DE VILLE DE L'AGGLOMERATION DE FORBACH

| OBJECTIFS | OPERATIONS | COMMUNES | PARTENAIRES |
|--|--|-----------------|---|
| AMENAGER LES ESPACES PUBLICS | | | |
| | Terrain de proximité | Petite Rosselle | |
| | Aménagement paysager et espaces verts | Petite Rosselle | UDAF, CCSTI |
| | Réhabilitation de logements | Forbach | SA Nord et Est, FMC, OPAC Moselle |
| | " | Petite Rosselle | |
| | " | Stiring-Wendel | |
| | " | Behren | HBL |
| | " | Farébersviller | HBL |
| | " | Hombourg-Haut | |
| | " | Freyming-Merl. | |
| PREVENIR LA DELINQUANCE | | | |
| | Formation des correspondants toxicomanie | Intercommunal | ADEPT |
| | Réseau de prévention des toxicomanies | Intercommunal | CMSEA |
| | Animation jeunesse | Farebersviller | Bienvenue |
| | Prévention de la délinquance, de la récidive et de la toxicomanie | Farebersviller | OMAC |
| | Prévention sociale et primaire | Farebersviller | OMAC |
| | Animation Point Emploi | Farebersviller | OMAC |
| | Accueil et suivi individualisé des jeunes en situation d'exclusion | Farebersviller | OMAC |
| | Pré-adolescents, adolescents et jeunes adultes | Forbach | CLIF |
| | Pré-adolescents, adolescents | Forbach | ASCB |
| | Jeunes adultes | Forbach | ASCB |
| | Cohésion sociale et prévention | Forbach | MQCS Marienau |
| | Accueil des pré-ados et ados | Freyming-Merl. | ASBH |
| | Prévention et médiation sociale | Freyming-Merl. | CCAS |
| | Antenne de prévention et de médiation | Théding | |
| EQUIPEMENTS ET IMPLANTATION DE SERVICES | | | |
| | Sensibilisation au tennis de table | Behren | |
| | Création d'une halte-garderie avec Espace Parents-Enfants | Behren | |
| | Equipelement bureautique du Centre social Joliot Curie | Behren | ASBH |
| | Equipelement informatique | Farebersviller | OMAC |
| | Aménagement du local Cosmos | Forbach | |
| | Dotation en mobilier du local d'accueil des jeunes | Forbach | |
| | Aménagement mobilier de m2 sociaux Beerenberg | Freyming-Merl. | ASBH |
| | Equipelement d'espaces lecture | Freyming-Merl. | |
| | Réhab. du Centre social des Chênes avec cuisine pédagogique | Hombourg-Haut | |
| | Terrain polysports | Petite Rosselle | |
| | Terrain multisports | Stiring-Wendel | |

LUTTE CONTRE L'ÉCHEC SCOLAIRE

| | | |
|--|---------------|---------------|
| Médiateur du livre | Intercommunal | IRTS Lorraine |
| Préparation aux concours de formations du travail social | Intercommunal | OMAC/IRTS |
| Soutien scolaire | Intercommunal | |
| Mise en place de l'exposition interactive "Questions de justice" | Intercommunal | ASBH |

INSERTION ECONOMIQUE ET PROFESSIONNELLE

| | | |
|---|----------------|-------|
| Entretien des berges de la Rosselle | Intercommunal | RQF |
| Chantier d'insertion : travaux environnementaux | Freyming-Merl. | ASBH |
| Ateliers de socialisation | Behren | ADEFI |
| Conseils techniques aux associations et partenaires sociaux locaux en matière d'intégration | Farébersviller | OMAC |
| Chantiers d'insertion jeunes en matière d'intégration | Farébersviller | OMAC |
| Chantier d'insertion Espaces verts | Hombourg-Haut | |

SANTÉ

| | |
|--|--------|
| Sensibilisation à la lutte contre le bruit | Behren |
|--|--------|

SOUTIEN A LA VIE ASSOCIATIVE DES QUARTIERS

| | | |
|--|----------------|------------------------------------|
| Initiation aux échecs | Intercommunal | Ass. Echecs et Mat |
| Association vers le public des quartiers | Intercommunal | Carreau |
| Chantiers humanitaires en Roumanie | Intercommunal | |
| Animations culturelles et sportives jeunes | Behren | ASBH |
| Fête de la musique et Ateliers Bienvenue | Behren | |
| Bibliothèque | Behren | |
| Accompagnement social de publics d'origine étrangère en difficulté d'insertion | Farébersviller | OMAC |
| Femmes relais | Farébersviller | CASC |
| Atelier de cuisine pédagogique | Farébersviller | CCAS |
| Atelier vidéo | Farébersviller | OMAC |
| Chantiers saisonniers jeunes | Farébersviller | |
| Atelier théâtre | Farébersviller | CASC |
| Enfance | Forbach | CLIF |
| Animation estivale inter-quartiers | Forbach | |
| Fête du quartier de Bellevue | Forbach | Ass. Educ. Ecole mixte de Bellevue |
| Fête du quartier de Marienau | Forbach | MQCS Marienau |
| Chantier humanitaires jeunes | Forbach | |
| Atelier couture | Forbach | CLIF |
| Anim'Arts | Forbach | CLIF |
| Espace petite enfance | Forbach | ASCB |

| | | |
|---|----------------|-------------------------|
| Animation socio-culturelle | Forbach | MQCS Marienau |
| Conte et littérature fantastique | Forbach | |
| 50ème anniversaire Cité La Chapelle | Freyming-Merl. | Hombourg-Haut |
| Jeunes et musiques | Freyming-Merl. | ASBH |
| Cinéma de quartier | Freyming-Merl. | ASBH |
| Sensibilisation aux loisirs éducatifs des enfants | Freyming-Merl. | ASBH |
| Fête interculturelle | Freyming-Merl. | |
| Découverte de la civilisation méditerranéenne | Freyming-Merl. | OMAC |
| Semaine petite enfance | Freyming-Merl. | ASBH |
| Activité vidéo-photo des pré-ados et ados | Freyming-Merl. | ASBH |
| Sensibilisation et initiation à la musique | Freyming-Merl. | ASBH |
| Détournement d'affiche et réalisation de BD | Freyming-Merl. | ASBH |
| Cuisines éducatives (avec Hombourg-Haut) | Freyming-Merl. | CCAS |
| Cuisine pédagogique | Freyming-Merl. | |
| Bouquin'Est (avec Forbach) | Freyming-Merl. | Ass. F. Mauriac |
| Cinéma de quartier | Hombourg-Haut | AJL |
| Ateliers artistiques | Théding | Génération Rencontre |

| |
|--------------------------------------|
| AMELIORER L'ACCUEIL ET L'INFORMATION |
|--------------------------------------|

| | | |
|---|---------------|----------|
| Formation à l'accueil des populations d'origine étrangère | Intercommunal | |
| Accès aux droits et insertion des femmes et des familles | Intercommunal | CIF-CIDF |

Conclusion sur le site

Forces et faiblesses du contrat de ville de Forbach

Le contrat de ville de l'agglomération de Forbach présente plusieurs points faibles, dont certains ne lui sont pas spécifiques, puisqu'on les retrouve avec les autres contrats de ville du département.

- Le contrat de ville de Forbach est marqué par son hétérogénéité : sur le plan géographique, il concerne deux districts avec chacun sa gendarmerie et son ANPE ; sur le plan historique, le Bassin houiller n'existe pas en tant que pays, il se caractérise davantage par le rôle joué par les Houillères dans le passé et son protectionnisme, contre lequel seul le maire de Forbach a réagi. Cependant une prise de conscience récente ont incité les communes à couper le cordon ombilical avec les Houillères.
- Les actions sont engagées sur le long terme sans assurance d'être pérennisées : c'est le cas par exemple des chantiers d'insertion.
- Le partenariat est à améliorer : il faudrait travailler davantage auprès des élus afin de les sensibiliser en leur expliquant la procédure du contrat de ville. Pour certains acteurs, ils devraient bénéficier d'une formation, comme ont pu en bénéficier les chefs de projet avec le Cabinet TEN. D'autre part, certains services de l'Etat ne mobilisent pas leurs agents sur le terrain. On ne sait d'ailleurs pas pourquoi le partenariat n'a pas retrouvé dans le contrat de ville, la place qu'il occupait dans le DSQ. En fait, s'il y a partenariat, c'est un partenariat entre individus et non pas institutionnel. On mobilise des réseaux au niveau individuel. Il y a des partenaires qui s'impliquent dans les communes et qui connaissent bien le terrain. D'autres partenaires ne viennent qu'au Comité de pilotage et ne connaissent pas beaucoup le terrain. Les plus impliqués parmi les partenaires sont la Jeunesse et les sports, la Direction du Travail et l'Inspection académique.
- La dimension des habitants au niveau intercommunal n'est pas pris en compte dans le contrat de ville.

- Dans le DSQ, beaucoup d'associations ont été créées car c'était le support nécessaire pour obtenir des financements. Avec le contrat de ville, ces associations ont été mises de côté et les institutions en place (genre ASBH) ont été renforcées. Cela a un peu évolué et une nouvelle génération de jeunes est arrivée qui veut davantage s'impliquer. Mais la tendance reste fragile.
- Il n'y a pas dans ce domaine de la participation habitants une forte volonté des élus, car le débat semble toujours faire un peu peur. Les réunions qui ont pu être organisées tiennent plus de la réunion d'informations que du débat.

Face à ces points faibles, il convient de noter des évolutions positives.

- Il y a eu une prise de conscience progressive et réciproque des différentes problématiques par les élus et par l'Etat.
- Il y a eu un changement de regard vis-à-vis des populations étrangères, notamment dans le monde scolaire.
- Dans le domaine de la lutte contre la toxicomanie, des acteurs venus d'horizons divers ont appris à travailler ensemble et à parler le même langage.
- On a pris conscience du degré de dégradation des quartiers et on a mesuré les manques dans ces quartiers dans tous les domaines (logement, bâti et mesures d'accompagnement social). Comme le soulignent plusieurs acteurs : "S'il n'y avait pas eu ce réveil des communes, on ne sait pas où l'on en serait aujourd'hui".

Dans l'optique d'une reconduction sous une forme ou une autre du contrat de ville, plusieurs réorientations sont possibles.

Pour beaucoup de partenaires, les besoins évoqués dans le contrat de ville ne disent rien sur les objectifs à atteindre. Ce sont ces objectifs qui devraient être précisés en fixant des priorités, de manière à ce que les acteurs de terrain possèdent un cap bien visible pour mener leurs actions

Pour certains chefs de projets, c'est le fonctionnement du contrat de ville qui devrait être repensé pour améliorer l'efficacité des actions. Trois niveaux seraient à distinguer :

1. L'action qui est d'emblée de caractère intercommunal pour laquelle il conviendrait de mettre en place une structure pour répondre à des problèmes transversaux. Il s'agirait par exemple d'une structure qui établirait un lien entre les actions dans le domaine de la toxicomanie, un centre d'accueil pour un droit de visite et les actions d'insertion.
2. Les actions purement communales sur des problèmes purement locaux.
3. La libre association de communes selon ce qu'elles estiment être important dans certains domaines : c'est la pluricommunalité.

Pour les chefs de projet partisans de cette distinction, il faudrait officialiser ces trois étages qui ont été amenés par la pratique. Cela permettrait une certaine souplesse par rapport aux humeurs de l'Etat. L'officialisation apporterait un type de travail différencié pour la MOUS : il y aurait des chefs de projet transversaux et des chefs de projet communaux. Cela aurait le mérite de clarifier les situations et de ne pas faire du cofinancement où il n'y en a pas besoin. Cela permettrait aussi de mieux définir les priorités et de redéfinir aussi les périmètres d'intervention.

En ce qui concerne les financements, c'est leur pluriannualité qui devrait être repensée, de manière à ce que les actions s'inscrivent dans le long terme, seul concept intéressant pour beaucoup d'acteurs de terrain.

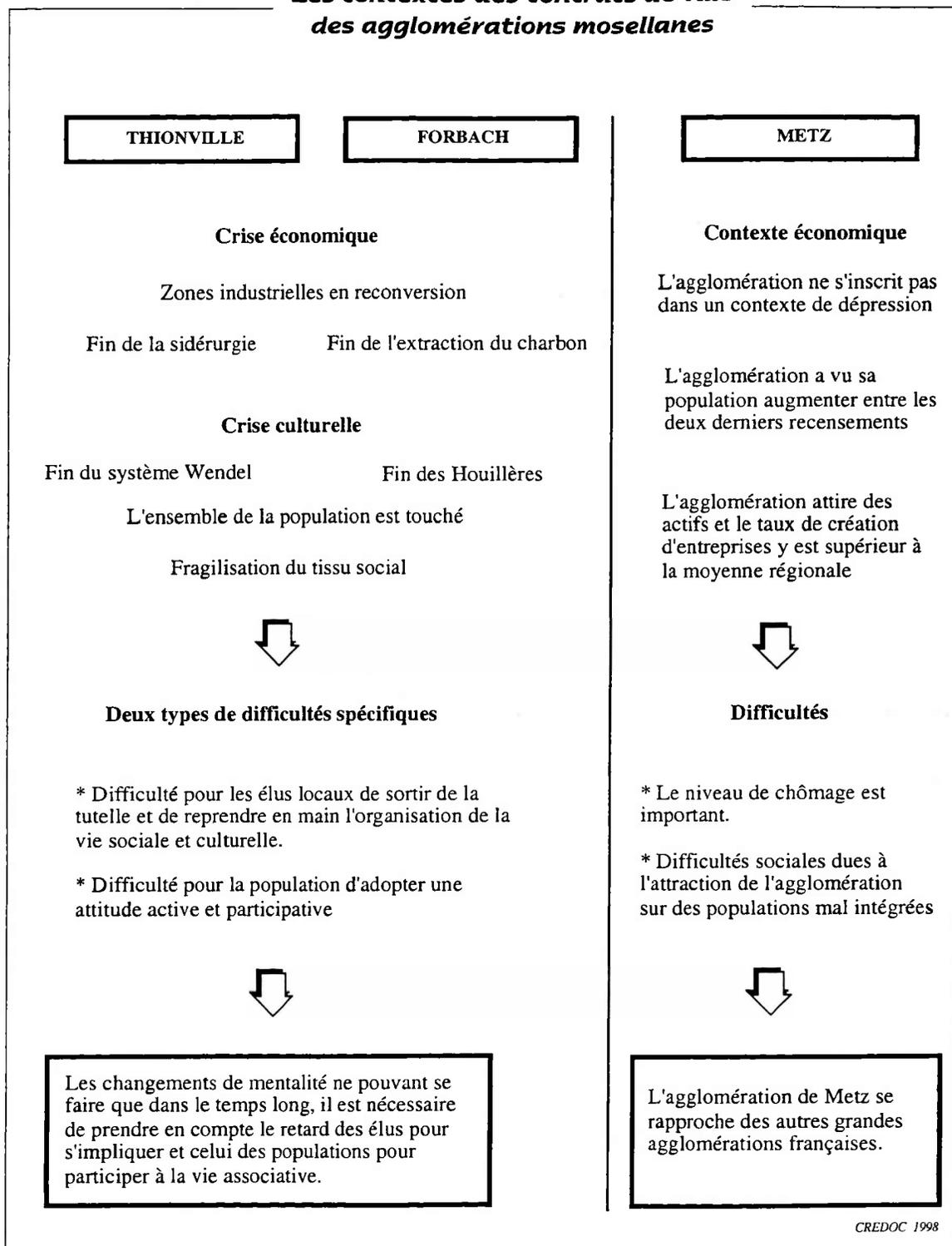
Enfin, plusieurs acteurs reconnaissent que le contrat de ville a suscité des partenariats, même imparfaits, qui ont permis de conduire des copilotages de politiques locales et des cofinancements. Mais dans le souci de dépasser ce stade, ils préconisent la création de moyens intercommunaux gérés à l'échelle de l'agglomération, afin de réduire les inégalités de service d'une commune à l'autre. Mais ils soulignent dans le même temps que ce type de partenariat n'est naturel ni au niveau des élus, ni au niveau des associations qui ont l'impression de perdre une part d'autonomie. C'est pourquoi il leur paraît nécessaire que l'Etat joue un rôle d'incitation auprès de l'ensemble des acteurs de l'agglomération.

Les trois contrats de ville de Moselle

Tableaux synoptiques

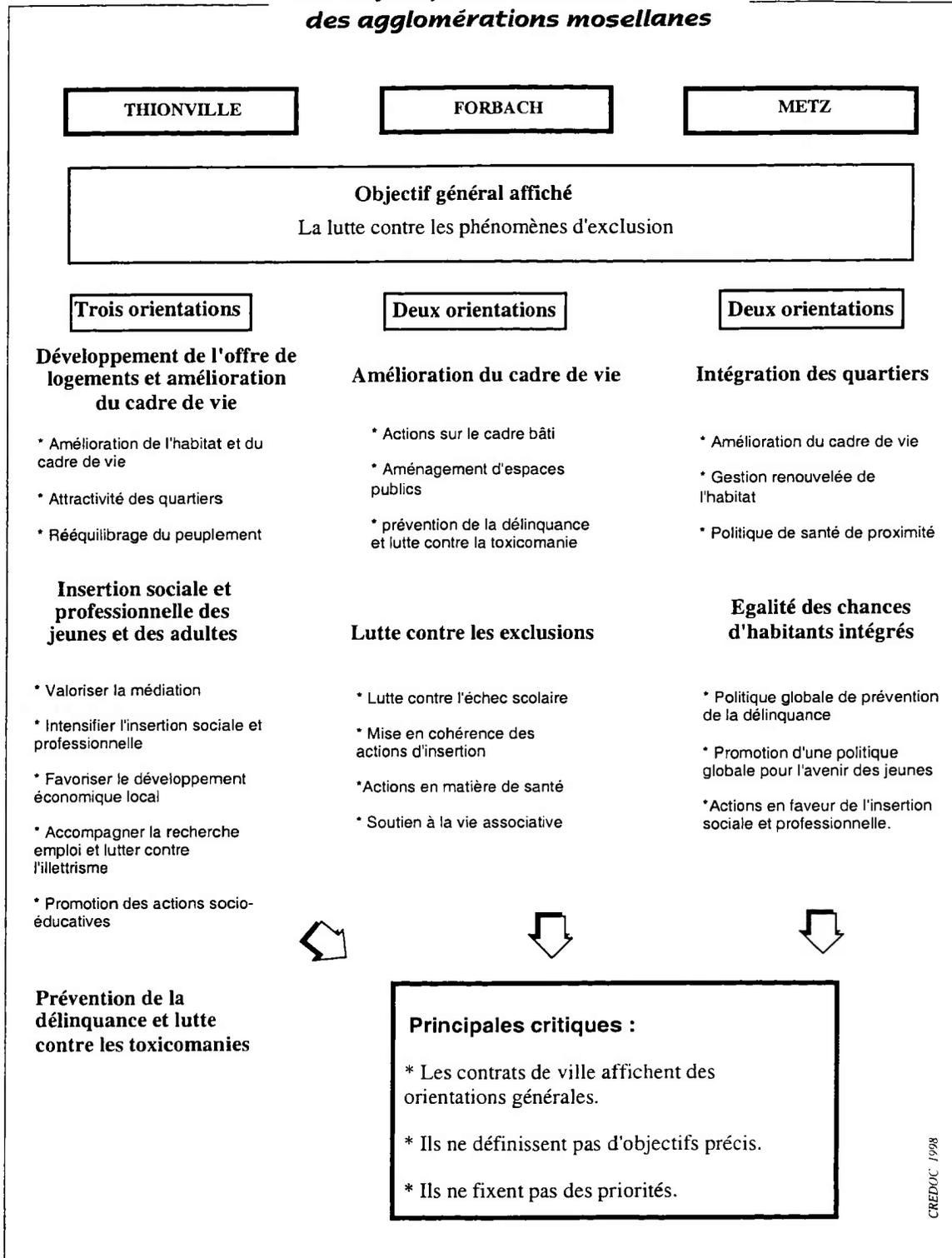
1. Les contextes
2. objectifs
3. Les axes d'interventions
4. Les forces et les faiblesses des contrats

**Les contextes des contrats de ville
des agglomérations mosellanes**

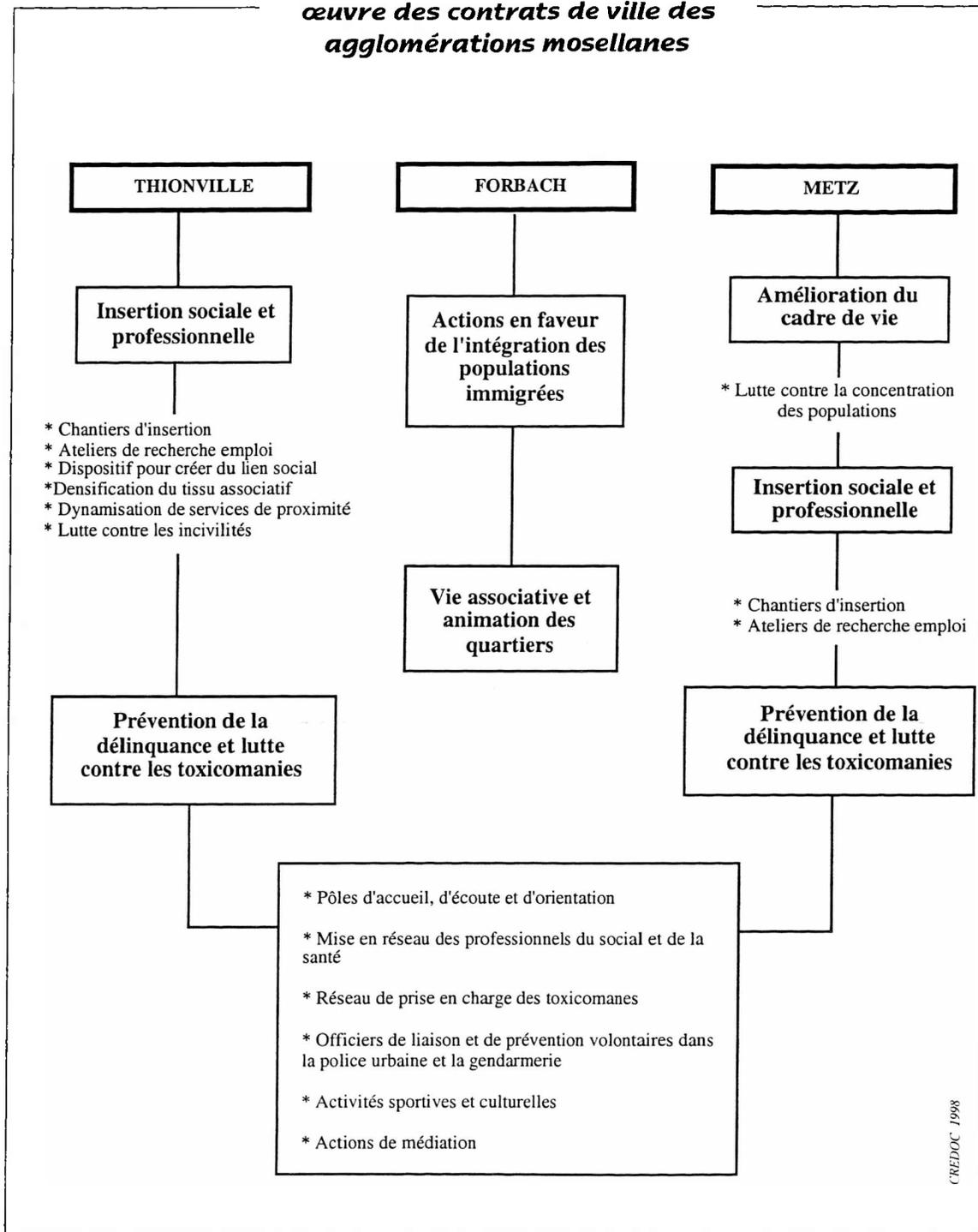


CREDOC 1998

Les objectifs des contrats de ville des agglomérations mosellanes



Les axes privilégiés par la mise en œuvre des contrats de ville des agglomérations mosellanes



Les Forces et les faiblesses des contrats de ville des agglomérations mosellanes

THONVILLE

Le contrat de ville fonctionne selon une logique de guichet

Le contrat de ville est un catalogue d'objectifs qui ne définit pas de priorités

Les règles de fonctionnement des organes du dispositif devraient être écrites

L'intercommunalité a été rendue possible par le contrat de ville

Elle a progressé, mais passe pour rester une intercommunalité de budget résiduel.

On observe des réticences de la part de communes à jouer le jeu de la solidarité financière

Le contrat de ville passe cependant pour être efficace grâce à la création d'espaces de paroles et de lieux d'échanges

Est ressenti le besoin d'une structure pour s'occuper des actions intercommunales selon une double logique complémentaire : la logique des actions locales doit s'appuyer sur la logique des actions intercommunales

FORBACH

Le contrat de ville fonctionne selon une logique de guichet

Le contrat de ville est un catalogue d'objectifs qui ne définit pas de priorités

Le partenariat est à améliorer, car il s'agit plus d'un partenariat entre individus qu'entre institutions

les élus doivent être davantage sensibilisés

Les agents de l'Etat doivent se mobiliser davantage sur le terrain

Le contrat de ville a permis une prise de conscience progressive et réciproque par les élus et l'Etat des différentes problématiques

Il a suscité un changement de regard vis-à-vis des populations étrangères

Il a initié l'apprentissage du travail en commun entre les différents acteurs du contrat de ville

Est ressenti le besoin d'une structure pour s'occuper des actions intercommunales selon une double logique complémentaire : la logique des actions locales doit s'appuyer sur la logique des actions intercommunales

Le fonctionnement du contrat de ville devrait être repensé pour améliorer l'efficacité des actions menées

METZ

Le contrat de ville fonctionne selon une logique de guichet qu'il faut casser

Le contrat de ville est un catalogue d'objectifs qui ne définit pas de priorités

Le partenariat et la concertation sont à améliorer

Les liens de proximité avec les associations ne sont pas assez directs

La logique des associations ne doit pas se substituer aux besoins des populations

Le fonctionnement du contrat de ville devrait être repensé pour améliorer l'efficacité des actions menées et le Comité de pilotage doit assumer pleinement son rôle de réflexion en amont

Mais le contrat de ville a permis de monter des projets, de concrétiser des actions et de sensibiliser les communes, qui cherchent maintenant à s'investir davantage.

Est ressenti le besoin de rechercher une plus grande cohérence entre les différentes procédures mobilisables dans le cadre de la politique de la ville

Troisième partie

L'évaluation des contrats de ville au niveau départemental

Le dispositif d'évaluation des contrats de ville des agglomérations de Metz, de Thionville et de Forbach repose sur une analyse du processus opérationnel, c'est-à-dire sur une confrontation des objectifs initiaux définis dans chaque contrat avec les actions effectivement engagées, ainsi que sur la dynamique partenariale suscitée par la mise en œuvre de ces actions.

Dans une première phase, un référentiel d'évaluation a rappelé le contexte mosellan dans lequel s'inscrivent les quartiers en contrat de ville et a présenté les objectifs initiaux poursuivis, ainsi que les principales actions structurantes qui y sont attachées.

La deuxième phase a consisté à confronter les résultats ainsi obtenus aux modes opératoires des acteurs, afin de tirer le bilan opérationnel des contrats par grands domaines thématiques. C'est pour permettre cette confrontation qu'ont été interrogés les équipes opérationnelles et les élus impliqués dans la mise en œuvre des contrats.

- Une première séance de travail avec chaque équipe opérationnelle des trois contrats de ville a ainsi permis de faire le point sur le programme décliné dans les contrats, action par action. Cette séance a également permis d'identifier les partenaires et les opérateurs, domaine par domaine, et action par action.
- Une seconde séance de travail avec les élus a permis à chacun d'eux d'exprimer son point de vue sur les objectifs qu'il poursuit dans sa commune en matière de politique de la ville. Les élus ont été invités à dire les thèmes sur lesquels ils mobilisent la procédure "contrat de ville" et ont évoqué les problèmes institutionnels, notamment les relations avec l'Etat, engendrés par cette

procédure. Ils ont indiqué les actions qui leur paraissent les plus significatives dans leur commune et souligné certains dysfonctionnements dans leur mise en œuvre.

Dans un troisième temps, tous les services de l'Etat et les organismes associés, impliqués dans la mise en œuvre des contrats de ville et plus généralement de la politique de la ville, ont été interrogés (*Voir liste des personnes ressources en annexe*). On a procédé ainsi à un recueil de points de vue qui complète l'évaluation par site en en donnant la dimension départementale.

Cette troisième partie analyse et synthétise les propos tenus au cours d'entretiens en face à face conduits à l'aide de la grille d'entretien figurant en annexe. Quelques acteurs y ont répondu par écrit. Tous ont en outre complété une grille relative au réseau du partenariat départemental (*Voir en annexe*), ce qui a permis de recourir à la technique de l'analyse de réseau et d'enrichir ainsi les conclusions sur la dynamique partenariale.

Tous ces organismes ont été impliqués dans la politique de la ville, au moins depuis le démarrage de la procédure DSQ en 1990. Le spectre des réponses obtenues au questionnaire du CRÉDOC couvre donc bien tous les aspects de la problématique du contrat de ville et permet de comprendre comment les acteurs de sa mise en œuvre perçoivent la dynamique des contrats de ville, la pertinence de leur territorialisation, la synergie partenariale, l'avenir du quartier et les orientations qui seraient souhaitables.

Introduction

La perception des problèmes des quartiers en contrat de ville par les acteurs départementaux

1. Un cumul de handicaps

Tous les quartiers faisant l'objet d'un contrat de ville connaissent en gros les mêmes problèmes : importance du chômage et des familles dites "lourdes", trafic de stupéfiants, délinquance, faibles ressources d'une grosse majorité de ménages.

La mise en place de politiques publiques n'a pas suffi à résorber les problèmes sociaux locaux. Ces problèmes sociaux découlent essentiellement de la précarité économique de la population et du cortège de maux qui y est associé : chômage, difficultés d'insertion sociale et professionnelle des jeunes, paupérisation des habitants, souvent perçus comme source de violence et de délinquance, contribuent à la dégradation de l'image du quartier.

Certains acteurs nous ont dressé un noir inventaire du vécu de ces quartiers : l'habitat est inadapté aux besoins et la demande des locataires pour aller ailleurs est forte. Les habitants sont souvent dans une situation d'illégitimité et un grand nombre d'enfants sont en situation d'échec scolaire. Les actes de violence sont nombreux. Le taux de chômage est important et la précarité financière en conséquence. Les loisirs et les services sont trop chers pour les habitants. Il faut ajouter une politique qui a consisté à vider les quartiers des publics dits dangereux, sans se préoccuper de savoir ce qu'on allait faire avec eux, où les envoyer, comment les encadrer.

Le principal problème des quartiers réside donc pour tous nos interlocuteurs dans l'emploi. Il en découle un certain nombre de points très préoccupants parmi lesquels : la perte de tout ou partie de l'autorité parentale due à un manque d'activité et de reconnaissance sociale, le manque de perspectives d'avenir pour les jeunes qui, par effet induit, se traduit par un manque de motivation dans le cadre scolaire, le développement d'une économie parallèle (travail au noir, trafic de drogue, d'armes, prostitution...), le désœuvrement qui conduit souvent à des conduites à risques telles que l'alcoolisme, la toxicomanie ou encore la délinquance (vols, racket, dégradations), le rejet des institutions quelles qu'elles soient : la police, la justice, l'école, parfois même les associations.

Avec l'emploi, le confinement des populations dans ces quartiers constitue l'autre problème essentiel. La concentration des familles à bas revenus économiques, d'illettrés, de ménages d'origines différentes, dont les enfants souvent de bas niveau scolaire cohabitent avec les parents de façon conflictuelle et de plus en plus longtemps, produit un phénomène de ghettoïsation qui ne peut qu'induire une dégradation du cadre de vie.

Cependant tous les quartiers en contrat de ville ne sont pas touchés au même degré et chacun possède ses caractéristiques propres.

Pour certains partenaires, il serait en effet hasardeux de généraliser et de stigmatiser des difficultés communes aux quartiers concernés. D'une façon générale, on peut avancer deux idées sur les caractéristiques de ces quartiers :

- Il serait erroné de penser que la vie sociale, culturelle et citoyenne y est atone. Au contraire, les quartiers d'habitat populaire recèlent souvent des ressources associatives qu'il faut consolider.
- La nature des problèmes posés tient souvent bien davantage à des difficultés économiques avérées et concentrées sur des aires géographiques restreintes qu'à des problèmes de "vivre ensemble".

D'autre part, il est important de souligner que le classement induit par la politique de la ville a eu tendance à stigmatiser les espaces concernés et à accentuer le processus de relégation, d'autant plus que ces quartiers semblent souffrir du manque de cohérence des interventions.

2. La connaissance des problèmes des quartiers

L'appréhension des caractéristiques des quartiers peut être directe ou indirecte. En effet, la plupart des acteurs interrogés déclarent posséder une bonne connaissance du quartier.

Un organisme comme la Caisse d'allocations familiales a recours aux données sociales contenues dans ses propres fichiers, aux enquêtes sociales, aux demandes de subvention

adressées par les associations à l'action sociale, aux fiches d'intervention des travailleurs sociaux.

Mais ce cas semble particulier. La plupart des acteurs précisent en effet que leur connaissance des quartiers ne résulte pas d'une confrontation quotidienne et directe avec les publics concernés, mais plutôt des témoignages des acteurs locaux (élus, opérateurs, associations) et des échanges d'informations également au sein des comités de pilotage.

Un fonds documentaire a été constitué en Préfecture : les chefs de projet, les services de police, les élus, les associations et les bailleurs sociaux l'alimentent régulièrement en informations. Cependant aucun des acteurs interrogés n'a mentionné cet outil comme source d'information.

Il convient en outre de noter que, si la connaissance des quartiers concernés est estimée plutôt bonne, elle reste essentiellement qualitative. Plusieurs acteurs déplorent en effet qu'une connaissance plus fine, de nature économique et statistique, fasse défaut.

Chapitre 1

La dynamique des contrats de ville

Pour l'ensemble des acteurs interrogés, les contrats de ville ne comportent pas d'objectifs qui apparaissent mal adaptés aux besoins des quartiers ou qui seraient même contestables. Il convient cependant de garder à l'esprit la critique souvent faite aux contrats de ville des trois agglomérations mosellanes : leurs objectifs sont si généraux qu'ils peuvent justifier toutes sortes d'actions.

Sur ce point, beaucoup sont d'avis qu'il faudrait faire la différence entre les finalités, les objectifs, les orientations et les actions à inscrire dans les contrats de ville.

"Tous les partenaires devraient avoir un langage commun. Si, par exemple, la finalité c'est la lutte contre les exclusions, une orientation pourrait être l'amélioration du cadre de vie et un des objectifs le développement de l'offre de logements. Ce n'est qu'ensuite que les actions devraient être déclinées. Les partenaires auraient ainsi à leur disposition un outil beaucoup plus clair."

Cette critique ne présume cependant pas du travail qui a été accompli. Personne ne conteste que beaucoup d'actions intéressantes ont été menées, même si quelques acteurs nuancent géographiquement leur bilan, tandis que d'autres préfèrent le nuancer selon les thèmes d'intervention.

1. Bilan des actions menées

Dans l'ensemble, le bilan des actions qui sont menées au titre des contrats de ville est plutôt positif (il est même parfois qualifié de très positif). S'il s'avère selon les acteurs interrogés toujours difficile d'évaluer de façon très juste les effets des actions entreprises, celles-ci leur semblent néanmoins en cohésion avec les besoins des quartiers et notamment avec la prise en compte des publics défavorisés .

Les critiques viennent plutôt d'acteurs qui, sans contester le caractère positif du bilan, tiennent à souligner que la dynamique du contrat de ville pourrait être sensiblement améliorée en s'attachant davantage à la transversalité des actions menées et donc en intensifiant la concertation partenariale.

Ils ne peuvent pas ou ne veulent pas se prononcer en terme "positifs" ou "négatifs", ils entendent être plus nuancés.

"La création d'un centre multi-services est positif, mais il ne résout pas les problèmes de vie liés au chômage ou liés à l'absence de perspectives de vie. De même les projets de réhabilitation sont positifs mais sur le fond ils ne résolvent pas les problèmes d'entretien et de fonctionnement du parc des logements sociaux : sur le long terme une réhabilitation ne transforme pas la nature de grands ensembles."

On buterait ici sur les contraintes liées aux moyens accordés. On peut dire qu'une action menée à son terme est positive et que toute action impulsée par l'un des partenaires est positive. Ce qui est moins positif, c'est l'insuffisance des moyens mis en œuvre au regard des enjeux sociaux et politiques soulevés par les quartiers sensibles. Et de conclure que beaucoup d'administrations sont mobilisées pour des résultats modestes.

Reste que les contrats de ville souffrent d'insuffisances, voire de manques. Malgré des activités phares, force est de constater un saupoudrage des actions en général. Ainsi, beaucoup d'aspects positifs de la mise en œuvre des contrats de ville suscitent des nuances de la part des acteurs interrogés. Quelques exemples peuvent illustrer ce propos.

"L'intégration a bien souvent été considérée, dans les contrats de ville, comme une donnée "noyée" sous un chapeau global de lutte contre l'exclusion. La logique de guichet a ainsi bien souvent supplanté celle d'espace de débats et de construction en commun d'une politique spécifique, complémentaire à celle de droit commun (qui mérite encore d'être correctement identifiée sur les zones concernées)."

Sur d'autres thématiques, les contrats de ville passent pour avoir été, pour un grand nombre de territoires et notamment les communes, l'opportunité d'une manne financière.

"Les acteurs de quartier (centres sociaux, MJC...) se sont mobilisés autour des thèmes de la prévention de la délinquance, mais peu de place a été laissée aux jeunes eux-mêmes. Or sans l'aide d'une caution, d'une garantie associative, les jeunes ont peu de chances d'être réellement aidés."

"Un certain nombre de besoins en petits équipements, exprimés par les associations, ont pu être satisfaits. Mais un certain nombre de quartiers manquent de "projet urbain" : il s'agit de quartiers monofonctionnels où on ne fait qu'y habiter. Les moyens de répondre au formidable enjeu que représente l'occupation sociale de ces quartiers n'ont pas été trouvés."

Enfin tout ce qui tourne autour de l'insertion sociale devrait être dynamisé où la formation professionnelle des animateurs reste dans certains domaines insuffisante. Mais le problème majeur reste sans conteste celui de l'emploi ou de l'accès à l'emploi et il

nécessite l'implication et la mobilisation de tous au niveau local, notamment celle des employeurs qui sont malheureusement restés jusqu'ici en retrait.

Une telle mobilisation ne semble pas irréalisable, dans la mesure où une des principales modifications et innovations apportées par les contrats de ville aux pratiques des acteurs, réside dans le travail partenarial, même si celui-ci rencontre certaines limites.

On constate en effet, au fil de la mise en œuvre des contrats de ville, l'émergence d'une politique interministérielle réellement commune. Pour certains il s'agirait même là de l'innovation majeure initiée par la politique de la ville. Ce travail en partenariat trouve assez naturellement ses limites, étant données les compétences et les particularités de chaque administration et service et surtout, la nécessité de découvrir et d'intégrer de nouvelles méthodes de travail. Par ailleurs, on constate une multiplication des partenaires de tous ordres et donc une amélioration de la qualité des projets, de la circulation de l'information. Cependant, on se heurte rapidement à des contraintes de temps, de disponibilités et de nombres de personnes qui peuvent rendre une réunion de travail inefficace.

"Le travail en partenariat au sein d'une même administration, ainsi qu'avec les autres services extérieurs et les organismes associés, a amené à prendre conscience de l'intérêt à apporter des réponses systémiques aux difficultés rencontrées. Cependant si la procédure "contrat de ville" a instauré une dynamique partenariale nouvelle et positive, elle n'a pas modifié les pratiques inhérentes des différentes structures."

On reviendra dans le chapitre 3 sur les caractéristiques de la dynamique partenariale.

2. Impact sur la vie associative

Qu'en a-t-il été de l'impact des contrats de ville sur le mouvement associatif ? Le dispositif mis en œuvre a-t-il dynamisé les associations ou, au contraire, lui a-t-il imposé des contraintes qui ont brimé leur développement ?

Sur ce point, le diagnostic est clair. Le dispositif "contrat de ville" a parfois représenté beaucoup de lourdeurs pour le monde associatif, sans pour autant être expliqué de façon claire et se décomposer de façon transparente entre politiques de droit commun et politiques spécifiques. Pour autant, on peut considérer aujourd'hui que les contrats de ville ont eu le mérite de faire partager à chacun des participants une connaissance mutuelle sur les initiatives associatives, donc une clarté de l'information. Il semble que les

associations menant un bon travail ont été dynamisées, tandis que les autres ont été invitées à un travail de remise en cause que certaines n'ont pas été capables de mener.

C'est ainsi que les associations aidées au titre des contrats de ville sont de plus en plus nombreuses, mais il s'agit d'associations dotées d'un personnel conséquent, avec en général au moins trois permanents. C'est dire que le dispositif "contrat de ville" a consolidé les grosses structures associatives en leur donnant des moyens importants, mais n'a pas véritablement permis le soutien et le développement des petites associations.

Il s'agit là d'une critique que certains acteurs soulignent avec insistance.

"Le financement des actions, pour qu'elles puissent fonctionner, nécessitent des structures. Or les structures sur lesquelles services de l'Etat et organismes associés doivent s'appuyer n'ont jamais été définis."

Ainsi, il n'y a pas de différenciation dans le financement des actions selon que la structure bénéficie de crédits de droit commun ou qu'elle n'en bénéficie pas. C'est pourquoi les petites associations ont beaucoup de mal à s'imposer, alors que les grosses associations concentrent les crédits.

Et nous retrouvons derrière cette critique, l'imprécision initiale des objectifs des contrats de ville. Certains acteurs soulignent qu'au départ la discussion s'est polarisée sur des actions, sans qu'il y ait d'accord sur ce qui était désiré.

"Bien des domaines appellent des précisions. Dans celui de l'insertion professionnelle par exemple, la vie associative ne peut être qu'un soutien et en aucun cas la solution. C'est pourquoi, la politique de la ville doit financer des actions et non pas des postes. Cette confusion, qui a souvent été faite et qui nécessite une discussion sur les objectifs à atteindre, montre qu'il n'y a pas eu assez de réflexion commune sur les objectifs."

3. Les objectifs insuffisants

Cette réflexion qui est à reprendre dans la perspective de nouveaux contrats de ville passe aussi par la prise en compte de certaines insuffisances dans la définition des objectifs.

Tout d'abord, certains thèmes ont été peu abordés et méritent d'être réaffirmés. Il en va ainsi de l'accès à la santé, de la culture ou de l'accès à la citoyenneté.

Il faudrait aussi plus d'actions en faveur du développement de l'emploi, tout en rendant plus claire la connexion des politiques publiques de l'emploi et des actions spécifiques menées dans le cadre de la politique de la ville.

La prise en compte de l'habitat devrait aller au delà d'une simple gestion du bâti. La dimension de la lutte contre les représentations négatives et les discriminations devrait être plus affirmée. Les actions d'insertion sociale au sein des foyers de travailleurs immigrés devraient réellement être inscrites dans la politique de la ville.

En fait, au delà des inventaires qui peuvent être faits dans chacune des thématiques, tous les acteurs se retrouvent pour souligner que ce sont les objectifs dans le domaine du peuplement et de la mixité sociale qui sont insuffisants et qui devraient mobiliser des moyens lourds et à long terme. Tout en prenant garde qu'il y a, de l'avis de certains acteurs, trop d'actions financières, trop de logique financière et pas assez de moyens humains pour accompagner les projets. Pour eux, il faudrait davantage mettre l'accent sur une logique de conseil et d'accompagnement.

Chapitre 2

Les territoires prioritaires des contrats de ville

1. Des territoires qui ghettoïsent

Pour la mission ville de la Préfecture, les territoires des contrats de ville sont prioritaires pour la mobilisation des crédits politique de la ville.

Cependant les interventions de nombre d'organismes se fondent sur une logique régionale. Le travail est réparti entre les chargés de mission sur une logique départementale et de zones d'emploi. Les interventions techniques et financières peuvent concerner toutes les échelles géographiques, allant de l'îlot sensible au sein d'un quartier jusqu'à la totalité de la région. Néanmoins, la logique de périmètre n'impose aucun financement ou aucun taux de financement automatique, pas plus qu'ils ne constituent des territoires exclusifs de l'intervention de ces organismes.

En fait l'aire d'intervention des services de l'Etat consultés est départementale. Une première réponse peut être très administrative : les territoires prioritaires sont importants car le financement d'actions les concernant doit relever de règles précises et répondre à certains critères.

Mais la réponse peut être beaucoup plus générale et politique. On peut dire que ce qui pose problème, c'est que les territoires qui bénéficient d'un contrat de ville rassemblent des caractéristiques de populations précaires, qui empêchent de voir, d'observer et d'aider des situations qui sont encore plus précaires parce qu'isolées.

"La spécificité du département de la Moselle, par rapport à d'autres départements qui ont des territoires en contrat de ville, comme les Bouches du Rhône, c'est que nous y trouvons des grands pôles urbains, juxtaposés à un grand nombre de petites communes. Les contrats de villes se sont concentrés sur les grands pôles urbains sans tenir compte des petites communes où le lien social est encore plus difficile à établir. C'est ainsi qu'une part importante de population a été oubliée."

C'est ainsi que certains organismes, s'ils accordent de l'importance aux personnes qui habitent dans les territoires "politique de la ville", ne concentrent pas leurs aides sur ces

territoires au motif que leur mission est d'abord départementale et qu'il y a d'autres secteurs tout aussi préoccupants, voire plus préoccupants. On aborde par la même la question de la pertinence de ces territoires.

2. Une géographie prioritaire qui doit changer d'échelle

Pour la plupart des acteurs interrogés, il est fort difficile de définir le périmètre stratégique le plus pertinent dans la construction des nouveaux contrats de ville.

Cependant, on peut déjà dire que les territoires des contrats de ville ne sont pas pertinents. Des communes dans les contrats de ville actuels n'ont pas les difficultés sociales que connaissent des communes avec des quartiers difficiles. Bertrange ou Montigny-les-Metz en constituent des exemples. Il faudrait à la fois resserrer cette géographie prioritaire pour éviter les effets de dispersion et l'étendre à des communes rencontrant des difficultés importantes alors qu'elles se trouvent hors contrat de ville. On rejoint l'observation concernant les populations "oubliées".

Pour certains acteurs, qui se veulent plus nuancés, si les territoires sont pertinents à quelques retouches près, ils devraient s'inscrire dans le cadre d'une politique d'agglomération. Ce qui conforte la remarque ci-dessus. En effet, il semble que la logique d'agglomération permet une distanciation et la construction d'une stratégie à l'échelle de la zone de vie des habitants. Toutefois, leur participation réelle à la politique de la ville appelle la prise en compte réelle du quartier en tant qu'espace d'habitation, voire de vie sociale.

Dans les faits, les périmètres prioritaires ont déjà été élargis à l'ensemble de la ville. Ce qui semble cohérent et limite la stigmatisation des quartiers prioritaires. Mais plusieurs acteurs, chacun sur un mode qui lui est propre, souligne que l'élargissement de ces territoires engendrerait des difficultés supplémentaires.

"Cela contribuerait à augmenter le nombre de partenaires (les communes) avec les difficultés du partenariat qui y sont associées (adoption d'un même langage, d'objectifs communs, etc...) et chaque maire voudrait retrouver, en terme d'action sur sa commune, le montant d'argent qu'il a injecté dans la politique de la ville."

En fait le problème du territoire ne serait-il pas un problème qui empêche la cohésion sociale ? Pour certains de nos interlocuteurs, la non désagrégation du lien social dans les communes passe par une "politique à entonnoir" : cela consiste à afficher une politique pour l'ensemble des ressortissants d'une commune, avec un soutien plus particulier à

ceux qui sont en difficultés. Il ne faut pas commencer par des actions qui sont directement dirigées sur la politique de la ville. Les bénéficiaires étant des personnes qui ont moins d'argent, qui paient moins d'impôts, on entend de plus en plus souvent des récriminations, parmi ceux qui ont un travail et qui paient des impôts, du style : "Quand il y a quelque chose, c'est jamais pour moi !" Cela ne fait que déliter la cohésion sociale. La notion de territoire est en ce sens perverse.

Chapitre 3

La concertation partenariale

1. Une synergie qui n'est pas à la hauteur des implications personnelles

Pour la Mission ville de la Préfecture, les contrats de ville ont provoqué le décroisement des crédits de la politique de la ville et suscité une gestion partenariale.

En effet, la principale modification apportée par la mise en œuvre des contrats de ville dans les pratiques professionnelles est celle d'un travail mené de manière partenariale entre tous les services de l'Etat et les élus. En découle un processus d'information et de persuasion sur la nature des interventions de chaque organisme, bien plus important qu'avant la signature des contrats de ville. Par ailleurs, et d'un strict point de vue administratif, la logique d'annonce financière (en comité de pilotage) avant une instruction approfondie (financière et sociale) a constitué pour certains organismes un changement considérable.

Les contrats de ville ont ainsi suscité une meilleure coordination entre administrations et des liens nouveaux se sont créés. Cela a induit une meilleure connaissance des champs et des modalités d'intervention des autres institutions et cela a permis de croiser des informations. Mais cela n'a pas entraîné de modifications majeures dans les manières de travailler, d'autant plus que ce jugement globalement positif appelle quelques nuances.

Si certains acteurs admettent l'existence d'un partenariat, ils en reconnaissent dans le même temps les difficultés, porteuses parfois de dysfonctionnements.

"Les contrats de ville par leur ampleur concernent un très grand nombre de partenaires : divers services de l'Etat, plusieurs services municipaux, des associations, des sociétés chargées de services publics (bailleurs, transporteurs)... Cette multiplicité d'interlocuteurs finit par brouiller la lisibilité du fonctionnement des contrats de ville et il devient difficile de mener une action sans oublier certains partenaires."

D'autres acteurs sont encore plus sévères en insistant sur le fait que le partenariat existant repose beaucoup plus sur des relations personnelles que sur des relations institutionnelles et que si synergie il y a, elle n'est pas à la hauteur des implications personnelles.

Il semble que le caractère contrasté de ces appréciations tient sans doute au fait que chaque discours fait référence à un niveau de concertation différent. Les jugements négatifs émanent d'acteurs qui ont l'impression d'être utilisés comme de simples chambres d'enregistrement ou dont la culture administrative ne les a pas suffisamment rompus à la confrontation et la négociation. A l'inverse, les jugements positifs sont portés par des partenaires qui sont familiers de programmes reposant sur la mise en œuvre de projets et qui sont donc enclins à initier leurs propres structures partenariales.

De ce fait, des organismes se satisfont du partenariat dans lequel ils sont impliqués, et qui leur permet de mener efficacement leur action, tout en déplorant que ce partenariat ne soit pas plus systématique entre l'ensemble des structures des contrats de ville. D'autres organismes, tout en étant moins volontaristes dans la mise en œuvre du partenariat et en se réfugiant derrière la spécificité de leur mission ou de leur domaine, se plaignent de l'absence de réelle concertation.

D'autant plus que cette concertation ne semble pas pouvoir se développer dans le cadre des Comités techniques ou de pilotage.

Fonction des comités techniques et des comités de pilotage

D'une manière générale, on peut estimer que les comités de pilotage et les comités techniques ne sont pas de véritables lieux de débats et d'échanges de vues. Ces aspects ont été gommés au fil du temps par un souci de rapidité d'exécution de la décision publique. Les comités décisionnels s'étant transformés en de véritables guichets d'attribution de financements, il importait que ceux-ci soient engagés le plus vite possible pour ne pas risquer la mise à mal du monde associatif.

Les lieux de négociations entre partenaires se situent plutôt en dehors des comités techniques et de pilotage. Pour nombre de nos interlocuteurs, le Comité de pilotage apparaît comme une instance trop formelle et le comité technique comme une instance trop technique. Il n'existe pas de lieu de réflexion, de débats de fond, d'évaluation avec l'ensemble des acteurs. Il faudrait sans doute redonner aux comités techniques leur véritable fonction. Ce qui favoriserait peut être la mobilisation de l'ensemble des partenaires.

Les partenaires

Globalement les associations, les communes et la plupart des administrations déconcentrées se sont réellement mobilisées dans la mise en œuvre des contrats de ville. Cependant quelques équipes de prévention spécialisée, quelques communes, le Conseil

régional et la DRAC sont restés en retrait. Une exception à la mobilisation des services de l'Etat dans le cadre des contrats de ville : la DDJS, qui a l'habitude d'avoir une certaine autonomie dans les services de l'Etat et qui ne s'est pas fortement impliquée dans les territoires. Telle est la synthèse des avis recueillis au cours des entretiens et sur lesquels l'analyse de réseau va apporter quelques précisions.

Certains acteurs tiennent cependant à souligner que la mobilisation des partenaires dans la politique de la ville ne pose aucun problème de fond, si ce n'est que la logique de contractualisation a pu avoir tendance à faire passer les objectifs financiers avant les objectifs de fond dans les négociations entre l'Etat (et ses établissements publics) et les collectivités locales. Ils ajoutent que le travail des MOUS pourrait être amélioré, si celles-ci se positionnaient réellement comme des agents à la fois de l'Etat et des collectivités et travaillaient au développement d'actions innovantes. On aborde par là les améliorations possibles du partenariat départemental.

Les améliorations souhaitables du partenariat

De l'avis de beaucoup d'interlocuteurs, il conviendrait d'améliorer les liaisons entre le Sous-Préfet à la ville et les sous-préfets d'arrondissements. Pour eux, si le partenariat ne se passe pas si mal, le seul facteur susceptible de gripper un peu le mécanisme se trouve dans les relations entre les Sous-Préfets d'arrondissements et le Sous-Préfet à la ville.

Il y a ensuite une articulation insuffisante entre les politiques de droit commun et les politiques spécifiques ("Est-il normal qu'une association joue sa survie sur une décision d'un comité de pilotage ?") qui appelle des améliorations. L'amélioration du fonctionnement de ces comités passe aussi par la gestion du temps des participants au dispositif.

Le partenariat avec les associations pourrait aussi être amélioré par la conclusion de conventions d'objectifs. Il faudrait à ce titre davantage travailler sur des objectifs que sur des actions et mettre en place un mode de financement sur objectifs, prévoyant le suivi des actions menées, une évaluation des résultats obtenus et de l'opportunité de l'action. Ce pourrait être le moyen de casser la logique de guichet qui prévaut. Mais il faut voir que cette réforme rendrait plus difficile aux petites associations de s'insérer dans le dispositif. C'est pourquoi une présence plus grande des services déconcentrés de l'Etat est souhaitable pour suivre les actions dont la reconduction est ensuite demandée.

Il faudrait enfin améliorer la concertation avec les comités techniques qui ne sont que des chambres d'enregistrement et les transformer en exemples de partenariat fonctionnel.

2. L'analyse de réseau et la structure du partenariat

L'analyse du réseau partenarial a pour but de permettre de mieux comprendre le fonctionnement partenarial des contrats de Ville en mettant en évidence la structure des liens existant entre les différents acteurs de cette politique à caractère transversal. Elle fait appel aux techniques statistiques de l'analyse de réseau. Elle s'appuie sur une enquête qui a permis de caractériser l'intensité des liens développés par les principaux acteurs départementaux. Cette analyse permet de rendre compte de l'intensité des liens dans le réseau des acteurs, puis de caractériser chacun d'eux selon qu'il occupe une position centrale ou périphérique. Sur la base de ces "positions", il est possible de proposer une typologie des partenaires départementaux des contrats de ville de Moselle.

Parmi les organismes sollicités, tous ont accepté de remplir le questionnaire sur le partenariat. Ces acteurs comprennent, outre le Sous-Préfet à la ville et les Sous-Préfets d'arrondissements, 13 services de l'Etat et 6 organismes associés.

Le programme d'action des contrats de ville a été développé dans cinq grands domaines thématiques. Les services et organismes partenaires qui sont intervenus dans chacun de ces domaines sont rappelés dans le tableau de la page suivante.

Un réseau de partenaires dense avec quelques acteurs "périphériques"

Le réseau des partenaires des contrats de ville de Moselle, à l'échelle départementale, est fortement cohésif, ce qui signifie qu'il existe entre la plupart des acteurs pris en compte des liens croisés qui les rendent interdépendants.

La structure des relations déclarées par les acteurs interrogés ne met pas en évidence de sous-réseaux qui auraient des fonctionnements autonomes. Le partenariat se caractérise par un groupe aux relations denses de seize acteurs. Par rapport à ce noyau central, les autres acteurs peuvent être considérés comme moins impliqués dans la dynamique partenariale.

Quatre acteurs, en particulier, sont en situation totalement périphérique : la Caisse des dépôts et consignations (*CDC*), la Chambre de commerce et d'industrie (*CCI*), le Trésorier Payeur Général (*TPG*) et la Direction régionale des Affaires Culturelles (*DRAC*). Si pour les trois premiers cette situation paraît logique, s'agissant de la *DRAC* elle peut surprendre et beaucoup d'acteurs interrogés ont souligné cette moindre implication.

Réseau du partenariat départemental des contrats de ville

Positionnement des acteurs selon les thèmes d'action

| | Cadre de vie | Insertion sociale et professionnelle | Prév. et lutte contre la toxico. | Santé et action sociale | Citoyenneté |
|------------------------------|--------------|--------------------------------------|----------------------------------|-------------------------|-------------|
| Services de l'Etat | | | | | |
| Sous-Préfet d'arrondissement | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui |
| Inspection d'académie | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui |
| DDASS | Non | Oui | Oui | Oui | Non |
| DDJS | Non | Oui | Oui | Non | Oui |
| DDPJJ | Non | Oui | Non | Oui | Oui |
| Mission RMI | Oui | Oui | Non | Oui | Non |
| DDE | Oui | Oui | Non | Non | Non |
| Droits de Femmes | Non | Oui | Non | Oui | Non |
| Gendarmerie | Non | Non | Oui | Non | Oui |
| DDTEFP | Non | Oui | Non | Non | Non |
| DDSP | Non | Non | Oui | Non | Non |
| Procureur de la République | Non | Non | Oui | Non | Non |
| DRAC | Non | Oui | Non | Non | Non |
| Trésorier Payeur général | Non | Non | Non | Non | Non |
| Organismes associés | | | | | |
| Conseil général | Non | Oui | Oui | Oui | Oui |
| CAF | Oui | Oui | Non | Oui | Oui |
| FAS | Non | Oui | Non | Oui | Oui |
| ANPE | Non | Oui | Non | Non | Oui |
| CDC | Oui | Oui | Non | Non | Non |
| CCI | Non | Oui | Non | Non | Non |

Classement des acteurs selon le nombre de thèmes d'action mentionnés

| Acteurs | Nbre de thèmes |
|------------------------------------|----------------|
| Sous-Préfet d'arrondissement | 5 |
| Inspection d'académie | 5 |
| Conseil général | 4 |
| CAF | 4 |
| DDASS | 3 |
| DDJS | 3 |
| DDPJJ | 3 |
| Mission RMI | 3 |
| FAS | 3 |
| DDE | 2 |
| Déléguée dep. aux Droits de Femmes | 2 |
| Gendarmerie | 2 |
| ANPE | 2 |
| CDC | 2 |
| DDTEFP | 1 |
| DDSP | 1 |
| Procureur de la République | 1 |
| CCI | 1 |
| DRAC | 1 |
| Trésorier Payeur général | 0 |

Classement des thèmes d'action selon le nombre d'acteurs concernés

| Thèmes | Nombre d'acteurs |
|---|------------------|
| Insertion sociale et professionnelle | 16 |
| Santé et action sociale | 9 |
| Citoyenneté | 9 |
| Prévention et lutte contre la toxicomanie | 8 |
| Amélioration du cadre de vie | 6 |

Un noyau fortement cohésif de seize acteurs.

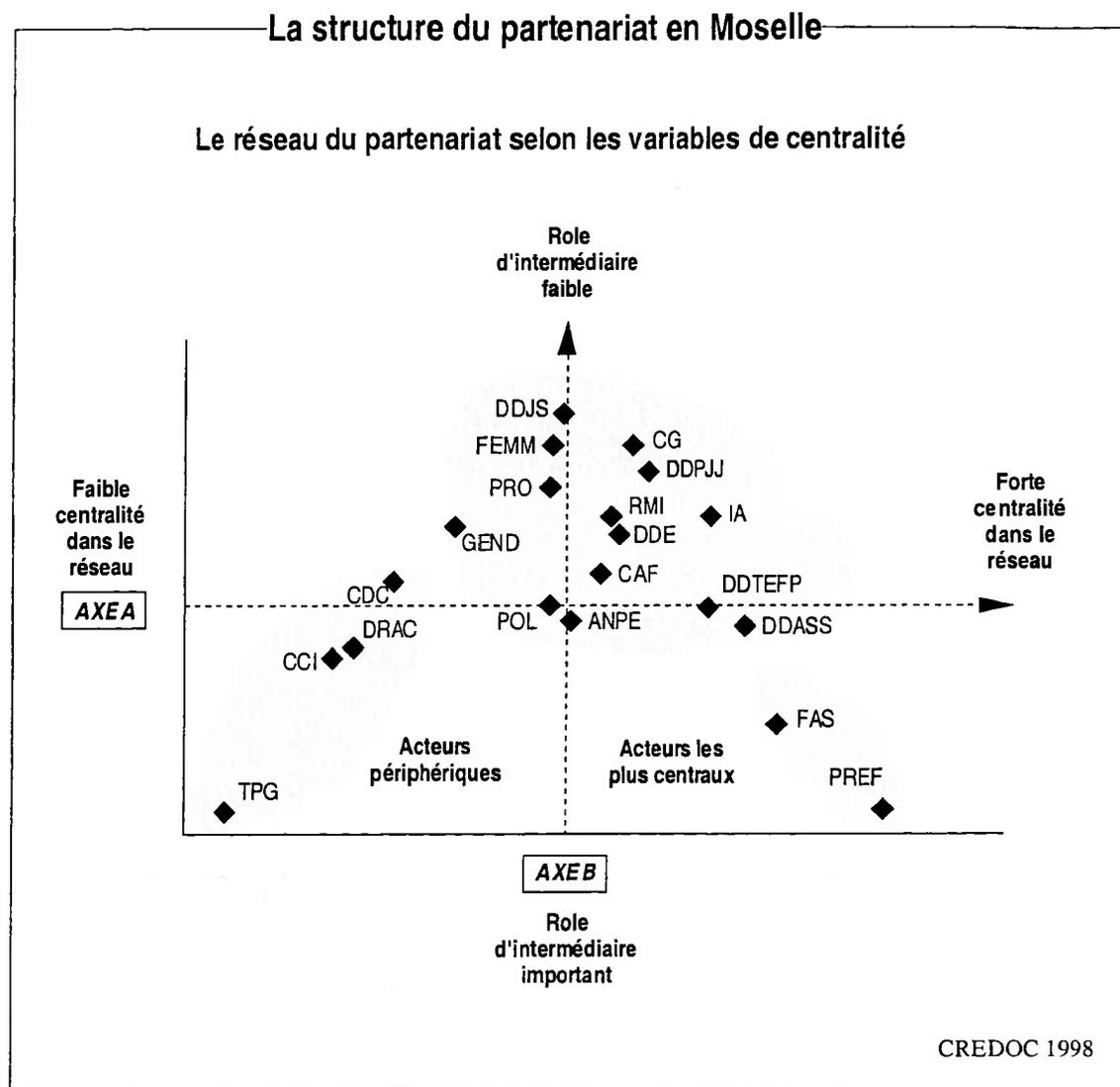
Le tissu des relations suscités par les actions des contrats de ville est particulièrement serré entre les acteurs suivants :

- a- le Sous-Préfet à la ville ;
- b- les Sous-Préfets d'arrondissements ;
- c- des services départementaux de l'Etat :
 - la direction départementale des affaires sanitaires et sociales (DDASS), l'inspection académique (IA), la direction départementale de la protection judiciaire de la jeunesse (DDPJJ), la direction départementale de la jeunesse et des sports (DDJS), la direction départementale de la sécurité publique (DDSP), la direction départementale de l'équipement (DDE), la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP), la délégation régionale aux droits des femmes , la cellule RMI de la Préfecture, le procureur de la République, la police et la gendarmerie ;*
- d- des organismes associés :
 - le fonds d'action sociale (FAS), la caisse d'allocations familiales (CAF), l'agence nationale pour l'emploi (ANPE) et le Conseil général (CG).*

Ces seize structures forment le noyau des partenaires qui sont les plus proches les uns des autres, et donc ceux entre lesquels l'information circulent a priori le mieux. La confrontation des résultats obtenus par différentes méthodes d'analyse de ce réseau de partenaires conduit à penser que ce noyau joue un rôle clé dans la mise en application des différentes actions menées dans le cadre des contrats de Ville.

Les acteurs les plus centraux et les moins intégrés

Au coeur du partenariat, le Sous-Préfet ville se démarque des autres acteurs par son rôle central : il représente le "pivot" autour duquel s'est construite l'architecture du partenariat. Il joue en effet un rôle de coordination et recherche une plus grande cohérence d'ensemble avec des objectifs déclinés en actions à partir d'un diagnostic local partagé. Ce rôle particulier nous a incité à mener l'analyse du réseau en ne prenant pas en compte un acteur dont la centralité risquait d'écraser les autres dimensions du partenariat. Gardons cependant ce point à l'esprit.



Guide de lecture du graphique

Le positionnement d'un acteur dans le réseau du partenariat en Moselle peut se représenter graphiquement selon deux axes : un axe concernant la position plus ou moins centrale de cet acteur dans le réseau (Axe A) et un axe concernant l'importance plus ou moins forte de son rôle d'intermédiaire entre les autres acteurs du réseau.

Ainsi, les Sous-Préfets (PREF) sont les acteurs les plus centraux du réseau et assument un rôle d'intermédiaire important. Par contre, le Trésorier-Payeur-Général (TPG), s'il joue de par sa fonction un rôle intermédiaire important, est l'acteur qui occupe la position la moins centrale dans le réseau.

Outre le *Sous-Préfet à la ville*, il existe 11 acteurs très "actifs", c'est-à-dire des structures qui déclarent avoir des liens avec un grand nombre de partenaires du réseau. Il s'agit des Sous-préfets d'arrondissement, de l'Inspection d'académie, de la DDASS, de la DDTEFP, du FAS, de la CAF, de l'ANPE, de la Délégation aux droits des femmes, de la Cellule RMI, de la DDJS et du Conseil général. Ces partenaires font partie des seize acteurs du noyau du réseau.

Le partenariat du contrat de ville peut être également apprécié en fonction du degré de "notoriété" des acteurs, c'est-à-dire en comptant le nombre de fois où ils sont cités comme partenaires par les autres acteurs du réseau. Les structures les plus souvent citées sont les suivantes : Sous-préfets d'arrondissement, DDASS, FAS, IA, DDTEFP, Conseil général, Procureur, DDPJJ, DDJS, CAF, Délégation aux droits des femmes et DDE.

Les tableaux ci-dessous établissent la hiérarchie des acteurs du réseau en fonction de l'importance de leur "activité" et de leur "notoriété". Les acteurs les plus centraux sont très logiquement les Sous-préfets d'arrondissement, tandis que CCI, CDC, TPG et DRAC sont les plus périphériques comme on l'a déjà souligné. On notera que les partenaires les plus centraux dans le partenariat du contrat de ville sont ceux qui sont à la fois les actifs et les plus cités.

La centralité des acteurs du réseau départemental

| | Centralité * | % du niveau maximal |
|--|--------------|---------------------|
| Sous-préfets d'arrondissement | 17 | 89% |
| DDASS | 16 | 84% |
| FAS | 14 | 74% |
| Inspection d'académie | 13 | 68% |
| DDTEFP | 13 | 68% |
| Conseil général | 13 | 58% |
| Procureur de la République | 11 | 58% |
| DDPJJ | 11 | 58% |
| DDJS | 11 | 58% |
| CAF | 11 | 58% |
| Déléguee régionale aux Droits des Femmes | 10 | 53% |
| DDE | 10 | 53% |
| Police | 9 | 47% |
| Cellule RMI | 9 | 47% |
| Gendarmerie | 8 | 42% |
| CDC | 7 | 37% |
| DRAC | 6 | 32% |
| ANPE | 6 | 32% |
| CCI | 4 | 21% |
| Trésorier Payeur général | 1 | 5% |
| Niveau moyen | 10 | 53% |
| Niveau médian | 11 | 55% |

* Centralité : nombre d'acteurs qui nomment un autre acteur comme partenaire

L'intermédiarité * des acteurs dans le réseau départemental des contrats de ville

| | Niveau | La plus élevée | Elevée | Moyenne | Basse |
|--|--------|----------------|--------|---------|-------|
| Sous-préfets d'arrondissement | 36,7 | • | | | |
| FAS | 24,8 | | • | | |
| DDASS | 12,0 | | • | | |
| DDTEFP | 6,7 | | | • | |
| Police | 3,3 | | | • | |
| DDPJJ | 3,1 | | | • | |
| Procureur de la République | 2,5 | | | • | |
| Cellule RMI | 2,5 | | | • | |
| Inspection d'académie | 2,4 | | | • | |
| DDE | 2,1 | | | • | |
| CAF | 1,5 | | | | • |
| Conseil général | 0,7 | | | | • |
| DDJS | 0,6 | | | | • |
| Déléguée régionale aux Droits des Femmes | 0,6 | | | | • |
| ANPE | 0,4 | | | | • |
| Gendarmerie | 0,1 | | | | • |
| CDC | 0,0 | | | | • |
| DRAC | 0,0 | | | | • |
| CCI | 0,0 | | | | • |
| Trésorier Payeur général | 0,0 | | | | • |
| Niveau moyen | 5,0 | | | | |
| Niveau médian | 1,8 | | | | |

* Intermédiarité : Probabilité que l'acteur se trouve sur les chemins les plus courts reliant d'autres acteurs : il les met en relation.

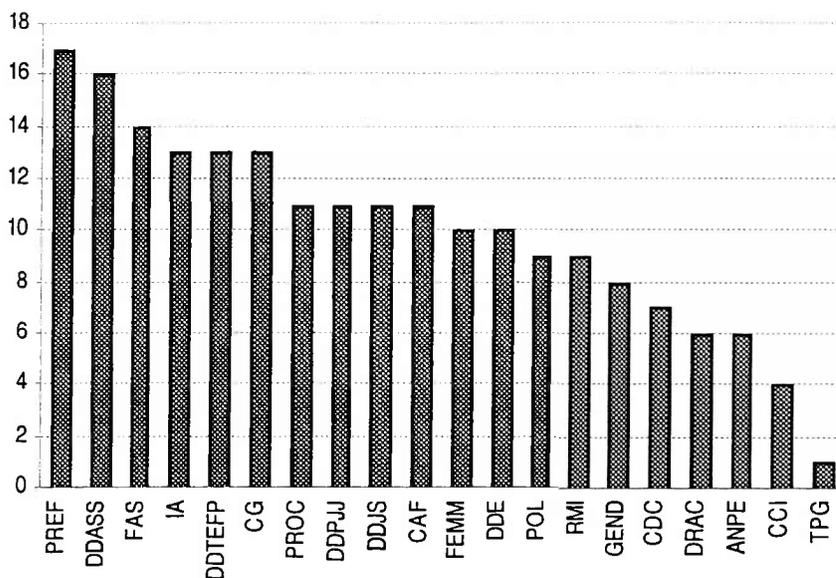
La position des différentes catégories institutionnelles.

L'analyse montre que nous sommes en présence de quatre sous-groupes au sein du réseau départemental des contrats de ville.

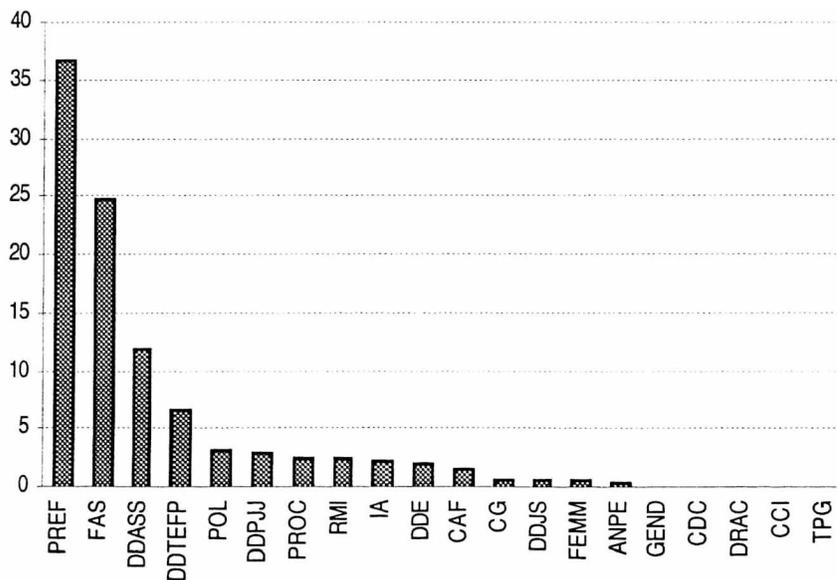
Nous trouvons d'abord les acteurs les plus centraux avec les Sous-préfets d'arrondissement, la DDASS, la DDTEFP, le FAS et la CAF. La centralité de certains de ces organismes tient en partie au fait qu'ils contribuent au financement d'actions et que des dossiers leur sont transmis pour avis technique.

Nous trouvons ensuite des acteurs qui pour occuper une position centrale se distinguent cependant du sous-groupe précédent. Il s'agit de l'ANPE, de la Délégation aux droits des femmes, de la cellule RMI de la Préfecture, de la DDJS et du Conseil général.

Les acteurs du réseau les plus actifs



Les acteurs du réseau les plus "intermédiaires"



Le troisième sous groupe est constitué de partenaires dont les actions sont plus particulièrement orientées vers les jeunes. Il s'agit de l'Inspection d'académie, de la DDPJJ, des services de la police et du groupement de la gendarmerie et du Procureur de la République.

Enfin le sous-groupe des acteurs périphériques est composé du TPG, de la DRAC, de la CCI et de la CDC.

La DDE ne fait pas partie du noyau central. Mais elle est proche de plusieurs partenaires. Sa situation isolée tient sans doute au fait que son domaine privilégié d'intervention, dans le cadre des contrats de ville, réside dans les projets urbains associés aux opportunités de démolition-reconstruction.

Les sous-groupes au sein du réseau départemental des contrats de ville

Les acteurs les plus centraux

- DDASS
- Sous-préfets d'arrondissements
- DDTEFP
- FAS
- CAF

Les acteurs centraux

- ANPE
- Délégue régionale aux Droits des Femmes
- Cellule RMI
- DDJS
- Conseil général

Les acteurs orientés vers la prévention des jeunes

- Inspection d'académie
- DDPJJ
- Police
- Gendarmerie
- Procureur de la République

Les acteurs périphériques

- Trésorier Payeur Général
- DRAC
- CCI
- CDC

- DDE

Chapitre 4

La prospective des contrats de ville

1. La situation actuelle des quartiers en contrat de ville

Le dispositif contrat de ville passe pour avoir globalement amélioré la situation des quartiers, mais en fait cela dépend des quartiers et parfois même de parties de quartiers.

C'est dire que le dispositif contrat de ville n'a, sauf exceptions, sans doute pas amélioré de manière significative la situation des quartiers. Mais la question peut être posée à l'inverse : l'absence d'une telle politique n'aurait-elle pas eu des effets contraires sur le sort des quartiers ? Le dispositif contrat de ville a en tous cas été générateur de paix sociale.

En ce qui concerne les écarts entre les quartiers et le reste de la ville, on reconnaît qu'il s'est quelquefois creusé, mais les critères d'évaluation disponibles ne permettent pas de répondre de manière satisfaisante à cette question. La réduction des écarts est certaine sur le plan visuel (le cadre bâti), mais l'image des quartiers reste tout autant négative. D'autant plus que les contrats de ville ont parfois créé une discrimination négative en créant d'importantes disparités entre les quartiers. Des quartiers modestes ont aujourd'hui beaucoup moins de moyens, d'offres d'activités que les ZUS (Zone Urbaine Sensible) ou les zones franches.

Quant à la participation des habitants, elle est restée pour beaucoup lettre morte. Cependant il convient de noter que quelques expériences associatives innovantes ont engendré une très nette participation des habitants, notamment dans le domaine de l'engagement citoyen. Elles restent cependant à évaluer, capitaliser et transférer. Il reste que l'aspect participatif des politiques publiques n'est, de son côté, pas du tout atteint.

En bref, si les contrats de ville ont permis d'améliorer la situation de certains quartiers, ils ont surtout permis de préserver beaucoup de choses, tout en ne résolvant pas les problèmes de l'emploi et de la mixité sociale qui conditionnent l'ensemble de la situation.

2. Le développement à venir des quartiers

Le développement de ces quartiers semble résider essentiellement dans l'amélioration de la situation économique et de la situation par rapport à l'emploi de leurs habitants. Leur évolution comprend sans doute la notion de désenclavement, de mixité de l'habitat, d'implantation de services publics et privés et de rayonnement sur l'ensemble d'une ville par des critères positifs à construire. Il faut supprimer tout ce qui contribue au phénomène de la concentration des exclus.

Il faudra sans doute beaucoup de moyens financiers "pour faire du hard soutenu par du soft" , si l'on veut renverser la tendance. Il faut arrêter la ghettoïsation et réussir à banaliser les quartiers. C'est dire qu'il faut réussir les restructurations urbaines en cessant le monofonctionnel et en privilégiant la multifonctionnalité. Mais il faut aussi du temps : la transformation de Borny, par exemple, nécessitera au minimum 20 ans.

Comme nous l'avons vu en traitant de la pertinence des territoires prioritaires, l'ensemble des acteurs s'accordent à reconnaître qu'il convient de remettre les quartiers dans une perspective d'agglomération.

En fait, l'objectif à atteindre serait la suppression de ces quartiers. Il ne devrait plus y avoir de frontière avec le reste de la ville. En concentrant sur les quartiers 10% de la population, et en ne parlant "politique de la ville" qu'au travers de ces quartiers, on donne une mauvaise image de l'état général social de la nation. On ne fait ainsi que stigmatiser un peu plus ces quartiers. Comme dit un de nos interlocuteurs, citant "Germinal" de Zola : "L'entassement des hommes, comme celui des pommes, produit la pourriture".

Conclusion

Vers la définition de nouveaux contrats ?

Le développement souhaité des quartiers en contrat de ville ne va pas naturellement de soi. Comme l'explique, un des acteurs interrogés, les facteurs à prendre en compte sont nombreux et difficiles à mettre en œuvre avec les contraintes qui s'imposent aux opérateurs.

Les objectifs n'étant pas consensuels, on ne peut pas déterminer un type de développement précis pour tel quartier ou tel autre. Penser que l'on peut faire évoluer un quartier dans un sens précis est très illusoire. Le développement d'un quartier est à la fois autonome, lié à sa propre structuration interne et soumis à des forces qui le dépassent complètement (par exemple le chômage ou le niveau de loyers sur l'ensemble du marché du logement). Si l'on pouvait dédensifier le bâti, déconcentrer les logements sociaux, réorganiser l'urbanisation de ce quartier et faire qu'il devienne un "quartier comme les autres" c'est-à-dire mixte tant sur le plan du peuplement que sur celui du bâti ou de la proportion de "public-privé" alors, on aura quelque peu progressé par rapport à la situation actuelle. Il est clair que dès que les habitants ont les moyens de s'échapper de ces grands ensembles, ils partent très vite. L'image de la cité, du grand ensemble apparaît obsolète, mais il est vrai que l'Etat évolue dans des contraintes budgétaires très fortes et si les grands ensembles ont du mal à être transformés, en matière de logement à loyers modérés, ils remplissent des fonctions d'accueil essentielles.

Malgré cette complexité, les acteurs interrogés pensent que le développement des quartiers passe par deux pôles. Le premier concerne la politique de peuplement du quartier qui doit éviter une concentration des populations en difficulté et, par là même, contribuer à l'amélioration de l'image du quartier.

C'est ainsi qu'il faudrait privilégier l'emploi, l'accueil des familles, renforcer le dialogue social par la médiation et assurer une meilleure répartition géographique, au besoin en supprimant certains immeubles. Il faut remettre l'accent sur une politique de peuplement et de mixité sociale.

Le second pôle concerne l'aspect économique. La nécessité de développer l'emploi revient de manière récurrente. Une meilleure connexion est souhaitée entre politiques de droit commun et politiques spécifiques. Il faudrait aussi une plus grande prise en compte du champ de la formation et de l'emploi dans les programmes spécifiques et un appui plus marqué sur les dynamiques locales au service de la lutte contre les exclusions. Enfin est évoquée la construction d'un véritable plan stratégique de développement des zones concernées avec les habitants.

Enfin tous les acteurs souhaitent qu'un travail soit mené sur les méthodes, afin que la politique de la ville soit réellement un outil facilitateur et non une lourdeur administrative supplémentaire. Dans ce registre, il est préconisé de redéfinir le rôle des équipes opérationnelles (MOUS) pour qu'elles ne soient pas constituées uniquement par des cadres administratifs qui gèrent un dispositif, mais aussi par des personnes de terrain capables de faire de l'aide au projet auprès des habitants ou des jeunes, de conduire des concertations à travers des contacts formels ou informels avec les habitants.

Nombre de ces remarques et suggestions vont dans le sens du Comité Interministériel des Villes qui, lors d'une réunion en décembre 1998, a évoqué la nouvelle génération des contrats des villes.

Pour le Comité, le contrat de ville de l'an 2000 doit comporter des programmes d'actions à l'échelle de l'agglomération et décliner des interventions sur des sites prioritaires définis localement, même si ces sites peuvent évoluer en cours de contrat. Ce nouveau contrat de ville doit aussi comporter des objectifs précis et des obligations de résultats dans une logique de projet territorial. Et il doit définir les principes et les moyens d'une évaluation en continu associant les habitants. Enfin, s'inscrivant dans une longue durée (il pourrait être conclu pour sept ans), il doit reposer sur une démarche réellement intercommunale. Ainsi les contrats de ville nouvelle génération participeraient d'un projet global en constituant des axes de cohésion sociaux et territoriaux.

ANNEXES

ANNEXE 1**Liste des personnes ressources****M. Perain**

Sous-Préfet à la ville

M. Hannecart

Sous-Préfet de l'arrondissement de Metz-Campagne

M. Blais

Sous-Préfet de l'arrondissement de Thionville

M. Le Menn

Sous-Préfet de l'arrondissement de Forbach

Mme Acremann

Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle

Mlle Brulot

Direction Régionale des Affaires Culturelles Lorraine

Lieutenant-Colonel Carbonne,

Groupement Départemental de la Gendarmerie

Mme Charpillet

Chambre de commerce et d'Industrie de la Moselle

M. Chevalier

Cour d'Appel de Metz, Cellule Justice-Ville

M. Depardieu

Conseil général de Moselle, Direction de la Solidarité

M. Desaulty

Direction Départementale de la Sécurité Publique de la Moselle

Mme Clerc

Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales

M. Fourel

Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports

Mmes Georges et Landragin

Cellule RMI de la Préfecture

M. Gérard

Trésorerie générale de la Région Lorraine et de la Moselle

Mmes Grau et Vautrin

Délégation Régionale aux Droits des Femmes

M. Joly et M. Castaignede

Agence Nationale pour l'Emploi

M. Marchal et Mme Ilhe

Direction Départementale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse

M. Moreau de Saint Martin et M. Nikolie

Direction Régionale et Départementale de l'équipement

Mme Pasquier

Directeur adjoint de la CAF de la Moselle

Mme Pellé-Guetta

Délégation Régionale du Fonds d'Action Sociale

Mme Perin
Inspection académique

M. Serrie
Caisse des Dépôts et Consignations

M. Royer
Directeur Départemental ANPE

Mme Lilti,
Directrice de projet du Contrat de ville de Metz

M. Birnbaum
Adjoint au maire de Metz

M. Prache
Adjoint au maire de Woippy

Mme Camu
Chef du bureau des actions de l'Etat, Sous-Préfecture de Thionville

Mme Puiatti
Directeur de projet du Contrat de ville de l'Agglomération thionvilloise

Mme Perreni
Chargée de mission CAS

M. Kieffer
Adjoint au maire de Thionville

M. Weiten
maire de Yutz

Mme Maujard
Chef de projet de Fameck

Mme Simoncelli
Chef de projet de Florange

M. Prache
Chargé de mission politique de la ville à la Sous-Préfecture de Forbach

M. Bartoli
Directeur de projet du Contrat de ville de Forbach

M. Kalmes
Chargé de mission Intégration

M. Kacha
Chef de projet, Mairie de Forbach

Mme Holzer
Chef de projet de Hombourg-Haut

M. De Warren
Chef de projet de Farebersviller

M. Federspiel
Référant de Stiring-Wendel

M. Ludwig

Référant communal de Behren-les-Forbach

M. Kopp

Adjoint à la politique de la ville de Behren-les-Forbach

ANNEXE 2

CRÉDOC

142 rue du Chevaleret 75012 Paris

EVALUATION DES CONTRATS DE VILLE DE MOSELLE

ENQUETE AUPRES DES PARTENAIRES

GRILLE D'ENTRETIEN

Novembre 1998

Recommandations

Nous vous proposons de vous rencontrer pour vous interroger sur les thèmes abordés dans ce questionnaire. Dans le but de préparer cet entretien et d'en accroître l'efficacité, nous vous le remettons à l'avance.

Au questionnaire est annexée une grille que nous vous demandons de bien vouloir remplir avec précision. Elle permettra, grâce aux techniques de l'analyse de réseau, d'évaluer très précisément les modalités du partenariat à l'échelle du département de la Moselle et d'en restituer une présentation synthétique et imagée, qui fera l'objet d'un débat avec vous.

Appelez nous pour les questions qui ne vous paraîtront pas assez claires.

Aucune exploitation nominale ne sera faite des réponses à ces questions. Le contenu de vos réponses sera protégé par le secret statistique.

GRILLE D'ENTRETIEN

A - LES CARACTERISTIQUES DE VOTRE INSTITUTION ?

- 1 Quel est le nom de votre institution, quelle fonction y exercez-vous ?
- 2 Depuis quelle date votre structure est-elle impliquée dans la politique de la ville ? A quelles procédures (antérieures au contrat de ville) a-t-elle déjà été associée ?
- 3 Quels sont les services de votre institution qui sont concernés par le contrat de ville ?
- 4 D'une manière générale, quelle est l'aire géographique de vos interventions (quartier, ville, agglomération, canton...) ?
5. Par rapport à la politique de la ville et à ses périmètres prioritaires, quelle importance accordez-vous aux territoires qui bénéficient d'un contrat de ville ?
6. Selon-vous, ces territoires sont-ils pertinents dans l'optique de nouveaux contrats de ville ? Pourquoi ?
- 7 A quel type de public vos interventions s'adressent-elles (tous publics, familles, jeunes, habitants du quartier...) ?

B - VOTRE PERCEPTION DES PROBLEMES DES QUARTIERS EN CONTRAT DE VILLE

- 8 Quels sont, selon vous, les problèmes principaux des quartiers en contrat de ville ?
- 9 Estimez-vous avoir une bonne connaissance des problèmes du quartier ? Sur quoi, sur qui repose cette connaissance ?

C - VOTRE EVALUATION DE LA DYNAMIQUE DES CONTRATS DE VILLE DANS VOTRE DOMAINE D'ACTION

- 10 Quels sont, selon vous, les principaux objectifs des contrats de ville que vous privilégiez dans le domaine qui vous concerne ?
- 11 **Dans vos propres domaines d'action**, quel bilan faites-vous des actions qui sont menées par les contrats de ville?
- 12 Quelles sont les modifications et innovations apportées par le contrat de ville à vos pratiques? Quelles adaptations avez-vous dû suivre ?
- 13 Quels sont les partenaires qui vous paraissent les plus mobilisés? Lesquels sont restés en retrait ?
14. Selon vous, le dispositif contrat de ville a-t-il laminé la vie associative ou, au contraire, l'a-t-elle dynamisée ?
- 15 Dans votre propre domaine d'action, quelle action ou type d'action, quels objectifs manquent ou vous paraissent insuffisants?

D - VOTRE EVALUATION DE LA CONCERTATION PARTENARIALE

- 16 D'une manière générale, comment jugez-vous le fonctionnement de la concertation entre partenaires ?
- a) dans le cadre du pilotage des contrats de ville ?
 - b) dans le cadre des autres procédures de la politique de la ville ?
- 17 Les comités de pilotage et les comités techniques vous apparaissent-ils comme de véritables lieux de négociations entre partenaires, des lieux de débats et d'échanges de vue, ou des instances strictement formelles ? Suggéreriez-vous des améliorations de leur fonctionnement ?
- 18 En matière de partenariat, y a-t-il des aspects qui pourraient, ou devraient être améliorés ?
- 19 Le partenariat suscité par le contrat de ville a-t-il affecté votre pratique professionnelle ? Si oui, comment

E - VOTRE APPRECIATION PROSPECTIVE DES CONTRATS DE VILLE

- 20 Fin 1998, peut-on dire que le dispositif contrat de ville a amélioré la situation des quartiers ?
- 21 L'objectif de réduction des écarts entre les quartiers et le reste de la ville a-t-il, au moins en partie, été atteint ?
- 22 De même, l'objectif de participation des habitants a-t-il, au moins en partie, été atteint?
- 23 Quel devrait-être le développement à venir des quartiers selon vous ? Dans quel sens devrait-on les faire évoluer ?
- 24 Si l'on devait aujourd'hui redéfinir les objectifs du programme, quels sont ceux qu'il faudrait, selon vous, privilégier ?

Nous vous remercions de bien vouloir réfléchir aux questions de cette grille d'évaluation. N'hésitez pas à nous joindre si vous souhaitez avoir un complément d'information.

ANNEXE 3

**Grille utilisée pour l'analyse de réseau du partenariat
départemental des contrats de ville de Moselle**

ANNEXE 4

Documents de référence

- Préfecture de la Moselle - Instances de pilotage politique et opérationnel des contrats de ville et composition des MOUS. 1997.
- Préfecture de la Moselle . Statistiques RMI par site en contrat de ville pour 1994, 1995, 1996 et 1997.
- Observatoire régional de l'Emploi, de la Formation et des Qualifications. Tableau de bord par zones d'emploi. Edition 1997.
- Préfecture de la Moselle - Politique de la ville. *Dossier-ressources des actions menées en Moselle dans le cadre de la politique de la ville*, Septembre 1996
- Délégation interministérielle à la ville - INSEE. *Données issues du recensement de 1990 pour les quartiers du Bassin Houiller et de l'agglomération thionvilloise définis dans le cadre des contrats de ville*. Janvier 1993.
- Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports. *Bilan Ateliers Jeunes 1996*.
- Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports. *Rencontres locales de la jeunesse en Moselle. Rapport définitif*. Novembre 1997.
- Gisèle LEFEVRE. Les allocataires à bas revenu des quartiers lorrains. INSEE- Economie Lorraine n° 168. Octobre 1997.
- Documentation cartographique sur les équipements sociaux et socioculturels de la Moselle qui relèvent du champ de compétence de la CAF en matière d'Action Sociale.
- INSEE Lorraine/CAF. Politique de la ville : les allocataires CAF dans les quartiers. Economie Lorraine Résultats n° 7. Novembre 1997.
- Indicateurs de consommation budgétaire. Premiers éléments de bilan 1997.

Contrat de ville de Metz

- *Contrat de ville de l'agglomération messine, 1994-1998*. Mai 1994.
- *Tableaux de bord des quartiers de Borny et de Bellecroix*.
- DDE Moselle. *Tableaux de bord social (enquête 1995) et très social. Statistique sur Borny*. Décembre 1997.
- AGURAM.- *Quartier de la Patrotte, Ville de Metz, Rapport d'enquête*. Novembre 1985.
- *Fiches profil des quartiers prioritaires : Metz, Woippy*.

- *Comptes-rendus des comités de pilotage*, 1994, 1995, 1996, 1997.
- *Contrat de ville de l'Agglomération messine. Bilans financiers 1994, 1995, 1996.*

Contrat de Ville de Thionville

- *Tableau de bord de la politique de la ville sur l'agglomération de Thionville.* 1994.
- *Contrat de ville de l'Agglomération thionvilloise.* Mai 1994
- *Tableaux de bord des quartiers de Yutz, Fameck-Remelange, Froidcul, Talange, Florange, Uckange, Hayange, SIVOM du Canton de Fontoy, Côte des Roses.*
- *Fiches synthétiques concernant les actions intercommunales soutenues en 1997 par le Contrat de ville de l'Agglomération thionvilloise.*
- *Cartes avec les programmes antérieurs au Contrat de ville menés sur les quartiers de l'arrondissement de Thionville.*
- *Ecole supérieure d'ingénieurs sociaux (ESIS). Evaluation du Contrat de ville de l'Agglomération thionvilloise.* Septembre 1997.
- *Fiches profil des quartiers prioritaires : quartiers de Yutz, Fameck-Remelange, Froidcul, Talange, Florange, Uckange, Hayange, SIVOM du Canton de Fontoy, Côte des Roses.*
- *Contrat de ville de l'Agglomération thionvilloise. Bilan des actions 1994, 1995, 1996, 1997.*
- *SODEVAM Nord-Lorraine. Quartier Haute-Yutz. Diagnostic en vue d'élaborer un projet de développement du quartier Haute-Yutz.* sd.
- *Contrat de ville de l'Agglomération thionvilloise. Fiches actions locales 1997*
- *Contrat de ville de l'Agglomération thionvilloise. Détermination des priorités et programmation des actions en 1998.* Décembre 1997.
- *Comptes-rendus des comités de pilotage* 1993,1994, 1995, 1996, 1997.

Contrat de ville de Forbach

- *Tableau de bord de la politique de la ville sur l'agglomération de Forbach.* 1994.
- *Contrat de ville de l'Agglomération de Forbach.* Mai 1994.
- *Tableaux de bord des quartiers en contrat de ville du Bassin Houiller.*
- *Fiches profil des quartiers prioritaires : Hombourg-Haut, Freyming-Merlebach, Forbach, Theding, Farebersviller, Behren Les Forbach.*
- *J.P. Donny, J.C. Schmitt. Diagnostic social et propositions. Quartier Bellevue. Forbach.* ALFA, Juin 1990
- *Association départementale en faveur des immigrés. Mission Intégration du contrat de ville de l'agglomération de Forbach. Rapport d'activité 1996.*
- *Comptes-rendus des comités de pilotage* 1994, 1995, 1996, 1997.
- *Maison des associations de Freyming-Merlebach. Bilan 1993-1996 et Projets 1996-1999.*

