

.....LES RENCONTRES

DE L'OZP.....

n° 100 – décembre 2012

La politique éducative des collectivités territoriales

Compte rendu de la réunion publique du 12 décembre 2012

Ancien maire de Clichy-sous-Bois, sénateur de la Seine-Saint-Denis, Claude Dilain est aussi co-président du groupe de travail « Une nouvelle géographie prioritaire » créée dans le cadre de la concertation nationale mise en place par François Lamy, ministre délégué à la Ville. Il présente un éclairage sur ce qui se prépare et se réfléchit au sujet de la nouvelle géographie de l'éducation prioritaire.

Quelle est la situation actuelle ?

Aujourd'hui, il y a un tel empilement de zones différentes que cela forme un patchwork compliqué dans lequel personne ne se retrouve. Cette absence de lisibilité dilue l'action spécifique du ministère de la Ville. En comptabilisant l'ensemble de toutes ces zones, ce sont quelque 2 500 zones prioritaires qui sont déployées. Dans ce registre, aucun pays n'est comparable au nôtre. Ce nombre bien trop élevé remet en cause, de fait, le mot « priorité » et plusieurs élus ont déjà manifesté leur désaccord avec cette stratégie. Mais le coup de grâce a été donné par le rapport de la Cour des comptes de juillet 2012 intitulé « *La politique de la ville, une décennie de réformes* » auquel la presse a largement fait écho mais pas toujours en en ayant fait une bonne lecture. Il ne s'agit pas de mettre cette politique au rebut mais ce sont bien des priorités politiques plus lisibles qui doivent définir les territoires. Aujourd'hui, le groupe de travail de la concertation en est à son premier bilan d'étape.

Une politique de la ville, pour quoi faire ?

Cela permet de repérer les territoires en grande souffrance. En 96, c'est ce qui avait été fait mais les territoires ont évolué depuis. Et puis, quand on se penche sur ces territoires en grande difficulté, on s'aperçoit qu'on doit aller bien au-delà de ce qui a été fait, c'est-à-dire qu'il faut faire reculer les lignes. Trois niveaux de territoires sont donc préconisés par le groupe de travail.

Le premier niveau est un territoire de projet, de zone urbaine c'est-à-dire la communauté d'agglomération. Si cela a un sens à Lille ou à Lyon, il y a des villes pour lesquelles cela est beaucoup plus difficile parce qu'elles sont beaucoup moins attentives à leur périphérie.

Le second niveau est le territoire opérationnel et, de manière générale, le maître d'œuvres doit en être celui qui est le mieux placé, en l'occurrence, le maire.

Enfin, le troisième niveau doit être un territoire réglementaire repéré par des indicateurs.

Sur le plan éducatif, François Lamy ne règle pas le problème de l'éducation sur l'ensemble du territoire national mais propose d'intervenir sur ces territoires défaillants.

Territoires en souffrance : territoires en danger ?

Le rapport de la Cour des comptes et celui de l'Observatoire national des ZUS sont deux documents alarmants. En effet, il est constaté que les situations s'aggravent sur certains territoires : revenus moyens, échec scolaire, santé, taux de mortalité, logement, etc. Tout est dans le rouge sur les plans économique, social et culturel, avec un retard terrible. Mais - et c'est ce qui inquiète la plus Claude Dilain - ces quartiers continuent à dériver et à s'éloigner de l'univers de la République et de sa devise Liberté, Egalité, Fraternité.

Claude Dilain ne fait pas référence aux réactions de colère qui marquent les esprits comme les émeutes par exemple, parce que elles ont un début et forcément une fin. Mais ce qui est alarmant et invite à la réflexion, c'est l'abstention massive pour toutes les élections (à l'exception des deux dernières présidentielles). A cela s'ajoute le fait qu'une partie de la population n'est pas inscrite sur les listes. Sur la ville de Clichy-sous-Bois, sur 10 000 personnes inscrites, seuls 30% ont voté. Si la République ne montre pas des signes très clairs, c'est selon lui la porte ouverte à l'extrême droite et aux mouvements religieux.

Les effets mais où sont les causes ?

La question qui taraude, c'est de savoir comment on a pu en arriver là. Parmi les responsables, il y a d'abord les bailleurs et les logements sociaux qui disent oui ou non sans justification et sans voie de recours. On met donc les mêmes personnes dans le même quartier, le même immeuble. S'il y a des ghettos de riches, affirme Claude Dilain, c'est que, forcément, il y a des ghettos de pauvres. Mais au-delà de cette provocation, on constate que la concentration de gens pauvres génère des problèmes de plus en plus complexes. Cela n'a pas pu se faire involontairement. Si on prend l'exemple de la ville de Sarcelles, on y trouve des immeubles corrects au milieu d'une ville non enclavée. Or, ceux qui décident de l'attribution des logements, ce sont l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations. Lorsque que l'on est deux à attribuer des logements, comment se fait-il que l'on ait « entassé » ainsi des personnes sans avoir eu l'idée de penser la mixité sociale. Et puis, il y a ces territoires enclavés, avec un turn-over, certes important, mais qui brasse constamment la même population. Pour agir sur ces territoires difficiles et compliqués, il faut avoir le courage de s'attaquer aux causes, il faut se mettre autour de la table et éviter les politiques de réparation

Débat

Q - Quid de la place des jeunes dans la nouvelle politique de la Ville ? Ne va-t-on pas rater quelque chose si l'éducation globale n'est pas prise en compte ? Si on n'accompagne pas le jeune à l'école, dans sa recherche d'emploi, dans son insertion dans la vie sociale, etc.

Claude Dilain : Il est vrai que la question des jeunes est préoccupante et l'on ne peut que constater que leur situation s'appauvrit. La pauvreté des enfants en France est également un phénomène nouveau et inquiétant pour notre société. Actuellement, un groupe de travail est engagé dans ce domaine mais c'est compliqué. La politique de la Ville est transversale,

contrairement à celle de l'Éducation nationale ou de la Santé. Pour que ça marche, la transversalité est indispensable. Il faudrait contractualiser entre le recteur et les collectivités territoriales. Ce contrat de territoire devrait être un engagement de droit commun, chacun dans son champ respectif de compétences. L'Éducation nationale doit accepter la définition des territoires de niveaux, celle que j'ai présentée ci-dessus, et des actions plus fortes doivent être portées sur les territoires ciblés en grande souffrance. D'ailleurs, la redéfinition du territoire est une réflexion en cours aussi à l'Éducation nationale

Q - Quel avenir pour les Programmes de Réussite Éducative ?

CD : Le PRE est plébiscité par tous les élus locaux qui considèrent que c'est positif. Il ne s'agit donc pas de l'abandonner mais de le revisiter. La réussite éducative est financée par la politique de la Ville. Doit-elle l'être encore ? Ce programme, nommé « programme 147 » répartit 500 millions d'euros en direction de 5 à 6 millions de personnes. Pourquoi l'Éducation nationale ne finance-t-elle pas ? Le partenariat aurait été intéressant et clair. L'action éducative ne peut pas être uniquement financée par la politique de la Ville.

Q - Quel est l'intérêt d'une politique contractuelle ?

CD : Un contrat n'a de sens que s'il est équilibré et respecté. On n'a pas l'habitude de contractualiser. Quand un contrat est signé, le recteur ignore quels moyens vont lui être attribués sur 3 ans alors que, sur une ville, la ligne budgétaire est définie sur une année. On peut, quand on agit sur la durée, faire une loi de programmation et établir des contrats sur lesquels on s'engage.

Q - Qu'est ce qui permet de penser que le contrat et les engagements pris vont être respectés, qu'un équilibre peut être atteint ? Qu'on peut avoir un ministre qui soit un levier pour le droit commun ?

CD - La volonté politique, uniquement. Le droit commun n'est toujours pas mobilisé aujourd'hui : personne n'a réussi parce qu'il n'y avait pas de portage politique. Les choses ont l'air de se passer un peu mieux objectivement. Entre 2007 et 2011, malgré la volonté de Fadela Amara, le programme 147 de la politique de la Ville a subi des coupes franches et cela sans le moindre arbitrage politique. Cela montre bien que le gouvernement précédent ne souhaitait pas s'emparer de cette question. Aujourd'hui, François Lamy prépare une convention d'objectifs et de moyens avec les autres ministres. Une convention entre le ministre de l'Éducation nationale et de l'Intérieur est également en préparation. Cela peut se faire parce que le Premier ministre l'a clairement exprimé dans une circulaire et a donné le ton.

Q - Comment allez-vous gérer les résistances de certaines municipalités ? Comment convaincre l'électorat ? Ne pensez-vous pas que la temporalité va être difficile avec toute la réorganisation ?

CD : Oui, avec certaines villes, cela va être dur. Je ne sais pas si Jean-Marc Ayrault réussira mais Fadela Amara, elle, n'avait pas eu, pour des raisons électoralistes, le feu vert du chef de gouvernement. On ne peut pas aider tout le monde de la même façon. On va répartir entre le revenu médian par habitant, les capacités contributives de la commune, de la communauté d'agglomération et de la communauté urbaine. L'État ne doit pas se substituer à des solidarités intercommunales. Ce sont des périodes de transition à mettre en place mais on ne peut pas, sur un territoire, passer du tout au rien.

Q - En Belgique, une expérimentation a été conduite à l'échelle d'un quartier sur de nombreux critères. Si cela ne peut pas se faire à l'échelon national, est-ce que l'échelon régional ne pourrait pas être intéressant ?

CD : Sur les critères, cela ne peut pas être qu'intuitif. Il s'agit de mesurer les charges et c'est compliqué. Beaucoup de travaux ignorés des politiques démontrent le peu d'intérêt de certains critères comme celui des familles monoparentales. Le groupe dans lequel je suis a essayé de les prendre en compte : cela biaise l'approche parce qu'il y a des familles monoparentales qui ne sont pas dans la pauvreté. Pour l'Education nationale, cela va être plus difficile. Aucune loi ne peut revenir en arrière : cela va faire cogiter les administrations ! Si un établissement sort de l'éducation prioritaire, cela risque d'être compliqué.

Marc Douaire intervient pour préciser qu'il y a des sorties - notamment sur Paris - qui se font tranquillement. Dans le cadre de la concertation nationale, ce qui compte c'est la reconnaissance du métier, le travail en concertation et on semble prêt à échanger du temps contre une indemnité.

Q - Un véritable chantier est attendu mais le véritable enjeu n'est-il pas la péréquation financière ?

CD : Oui, cela va de soi mais c'est déconnecté de la géographie. Il faudra réviser cette péréquation et ce sera très dur. Cela a été une incroyable bagarre politique avec l'ancien gouvernement. Quand il y a une loi de péréquation, tout le monde est d'accord. Arrivent les simulations et là nous constatons qu'il n'y plus ni gauche ni droite !

Q – Quel est le calendrier prévu ?

CD : Les conclusions des groupes de travail seront présentées par François Lamy lors d'un comité interministériel des villes au cours du premier semestre 2013, la loi devant être votée avant la fin de l'année pour être appliquée dès 2014.

Compte rendu rédigé par Brigitte d'Agostini