



Politique locale : quelle place pour les asso' ?

Les associations composent aujourd'hui avec des pouvoirs publics locaux qui se soucient de plus en plus de la cohérence et de l'impact de leur soutien. Reconnaissance d'une représentation collective, renouvellement des dirigeants associatifs et des engagements bénévoles, lisibilité des projets sur un territoire : progressivement, la vie associative devient une compétence des collectivités locales. Cette évolution peut être synonyme de démocratie et de développement local. Mais elle est quelque peu ternie par la crise et ses contraintes budgétaires. Depuis dix ans, les financements publics se tarissent et la commande publique se généralise au détriment de la subvention¹ (page 10).

Certes, les responsables associatifs ne sont pas sans ressources. Aux cotisations, dons et ventes, s'ajoute le recours au bénévolat et aux contributions volontaires. Mais, pour Viviane Tchernonog², ces évolutions vont encore accroître les inégalités de développement entre les tissus associatifs locaux (et notamment les associations de taille moyenne) qui dépendent de plus en plus des niveaux relatifs de richesse et de pauvreté des territoires (page 11). Des territoires inégaux dans une France mal découpée où l'État ne joue pas assez son rôle de réducteur des injustices. Jacques Lévy plaide pour une « mise en mouvement » des territoires, avec des citoyens et des acteurs de la société civile consultés en amont (page 15).

Concertation, co-production, co-élaboration... tous nos invités témoignent de la nécessité d'un dialogue permanent entre les associations et les pouvoirs publics locaux. Pour développer un projet éducatif de territoire, la Ligue de l'enseignement de Moselle a animé une concertation de grande ampleur sur la réforme des rythmes scolaires en réunissant enseignants, élus, parents et animateurs (page 13). René Jouquand, ancien délégué général de la Ligue de l'enseignement d'Ille-et-Vilaine et actuel adjoint à la culture de Rennes, côtoie de près ces deux mondes aux frontières « poreuses ». La politique culturelle de la ville bretonne est d'ailleurs née de l'associatif. Aujourd'hui pourtant, le « modèle rennais » s'essouffle un peu : perte de confiance réciproque, institutionnalisation des partenaires (page 12). En Seine-Saint-Denis, les associations ont également pesé en amont de la politique d'éducation populaire du conseil général mais les changements de majorité politique auraient ralenti la dynamique (page 13).

On peut alors imaginer d'améliorer un dialogue. Comment ? Préserver l'indépendance de la société civile et consolider ses capacités d'action, soutenir la construction conflictuelle de l'intérêt général figurent parmi les mesures préconisées par le rapport Bacqué-Mechmache « Pour une réforme radicale de la politique de la ville ». Des réformes trop radicales, sans doute, pour l'actuelle politique de la ville (lire la critique de Thomas Kirsbaum page 14).

L'enjeu, souligne Laurent Fraisse, « tient à la capacité locale des associations à agir collectivement (...) face aux forces centrifuges du chacun pour soi et à peser localement et nationalement par le débat public sur la pertinence et les conditions des arbitrages budgétaires » (page 10). Ce dossier montre bien que la vitalité associative dépend à la fois de la capacité du secteur à innover mais aussi à agir collectivement. La recherche de critères communs, la valorisation des processus, la création d'espaces interassociatifs, comme les CPCA régionales, ou comme le suggère Jacques Lévy, un mouvement vers plus d'interterritorialité³, sont autant de conditions qui devraient permettre d'éviter une gouvernance par la performance et les indicateurs qui formatent les pratiques⁴.

• Ariane Ioannides

DANS CE DOSSIER

• Analyse :

- Vie associative, la mise à l'épreuve d'un nouveau référentiel de l'action publique locale
- À qui vont les subventions ?

• Expériences :

- Portrait de René Jouquand, ancien délégué général de la Ligue de l'enseignement d'Ille-et-Vilaine et actuel adjoint à la culture de Rennes
- La Ligue de l'enseignement de Moselle et la concertation sur la réforme des rythmes scolaires
- Les associations de Seine-Saint-Denis et la politique d'éducation populaire du conseil général

• Point de vue : Vers un *empowerment* à la française ?

La critique du rapport Bacqué-Mechmache

- Éclairage : « Faire coïncider l'espace des problèmes et des solutions », entretien avec le géographe Jacques Lévy

Rédacteurs en chef du dossier :

Ariane Ioannides et Richard Robert

1. Subventions et commandes occupent une place équivalente dans les budgets associatifs (en 2005 les subventions étaient encore deux fois plus importantes en termes de volume).

2. 61 % des associations perçoivent aujourd'hui un financement public, qu'il s'agisse de subvention ou d'une commande. Ce chiffre s'explique principalement par la fréquence des subventions publiques que les mairies octroient aux associations sans salarié implantées sur le territoire de la commune et qui animent la vie locale. En termes de volume de financement, les conseils généraux sont devenus le premier partenaire des associations devant les communes. *Le financement public des associations, entre subventions et commandes*, juillet 2013.

3. *Réinventer la France, trente cartes pour une nouvelle cartographie*, Fayard, août 2013.

4. *La subvention à l'épreuve de la diversité des régulations locales de la vie associative*, juin 2013.

Vie asso', la mise à l'épreuve d'un nouveau référentiel de l'action publique locale

À l'instar de la démocratie participative ou de l'innovation sociale, la vie associative s'intègre progressivement dans les référentiels de l'action publique locale, là où elle était encore il y a quelques années une revendication de la société civile organisée. C'est en soi un progrès pour la démocratie et le développement local. Mais paradoxalement, les associations n'ont plus le monopole du discours et de l'action sur la vie associative.

Une des évolutions de la dernière décennie est l'émergence de nouvelles postures et compétences des élus et collectivités locales. Portefeuilles d'élus, création de directions dédiées, dispositifs spécifiques de soutien et d'accompagnement, mise en place de conseils locaux ou d'instances de consultation, la vie associative est devenue, ici et là, une compétence des collectivités locales. Une des conséquences de cette montée en compétence est que les associations doivent composer avec les pouvoirs publics locaux sur des enjeux très concrets tels que la structuration d'une parole commune et la reconnaissance d'une représentation collective, le renouvellement des dirigeants associatifs et des engagements bénévoles, la régulation de la concurrence entre associations, la lisibilité et la cohérence des projets soutenus sur un territoire ainsi que les modes de contractualisation et les conditions d'octroi des subventions.

Ces enjeux donnent lieu généralement à diverses formes de concertation et de partenariat qui cherchent à clarifier les responsabilités et à préserver l'autonomie de chaque partie prenante.

Mais des engagements publics forts de certains élus en faveur des valeurs et pratiques de la vie associative peuvent aussi se faire dans un contexte de relative anomie et de segmentation du milieu associatif local. Ce sont parfois les élus qui se font les principaux relais et défenseurs des valeurs associatives dans l'espace public et interpellent des associations à participer et à s'impliquer à diverses instances, à davantage s'organiser et à co-opérer entre elles, à innover pour répondre à des besoins sociaux non satisfaits, etc. L'existence d'un référentiel associatif partagé par une coalition d'acteurs locaux publics et privés peut se traduire par des engagements publics sur les questions de contractualisation ou de financement des associations. Certaines collectivités prennent position pour, par exemple, circonscrire le recours à la commande publique et à la gestion de services sociaux des entreprises privées lucratives. D'autres s'engagent, à travers des chartes, à sécuriser dans la durée les financements des projets associatifs. Bref, les modes de contractualisation de la vie asso-

ciative font partie des réflexions et des délibérations sur lesquelles un nombre croissant de collectivités locales sont amenées à réfléchir et à se prononcer.

ARBITRAGES FINANCIERS EN TEMPS DE CRISE

Les collectivités locales sont de plus en plus soumises à des contraintes budgétaires qui les conduisent à des arbitrages qui affectent la vie associative locale. Conventivement à moyens constants, saupoudrage des subventions ou recentrage des aides aux acteurs institués, baisse du budget alloué lors du renouvellement d'une DSP (délégation de service public), l'austérité financière touche diversement tous les modes de contractualisation.

La conjoncture peut donner lieu à un assouplissement de modalités de versement des subventions pour faire face aux difficultés de trésorerie des associations. Elle peut aussi conduire à une sécurisation de financements par des CPO (conventions pluriannuelles d'objectifs) par anticipation des arbitrages budgétaires futurs. Inversement, le passage à l'appel à projets peut signaler la volonté d'une collectivité d'éviter un soutien dans la durée dans un contexte de forte incertitude budgétaire. Les contraintes financières des collectivités peuvent enfin accélérer le passage à la commande publique au nom d'une gestion présumée plus efficace de la dépense publique alors même que les études d'impacts comparés des différentes modalités de financement sont rares.

Reste qu'il est encore trop tôt pour savoir si les contraintes budgétaires actuelles conduiront plutôt à une modulation des paramètres d'octroi des subventions (durée plus courte, montants moins élevés et dégressifs, renouvellements limités, nombre de projets réduits, thématiques ou secteurs prioritaires...) au sein des procédures existantes ou à un basculement vers d'autres modes de contractualisation.

Autre enjeu financier à réguler, la coexistence d'injonctions financières plus ou moins ambivalentes. Le lancement d'appels à projets visant à promouvoir l'innovation sociale sur des besoins non satisfaits dans tel ou tel secteur peut coexister avec des politiques sectorielles de rationalisation des conven-



tions qui fragilisent des services et des emplois plus anciens dont l'utilité sociale des activités est pourtant justifiée par la précarisation des conditions de vie d'une part croissante de la population. C'est toute l'ambivalence d'un discours sur l'innovation sociale à l'heure où les politiques d'austérité qui se généralisent en Europe commencent à toucher les collectivités locales. De même, la demande d'intégration d'emplois d'avenir se réalise dans une conjoncture difficile pour l'emploi associatif où certains postes de permanents sont menacés.

Tout l'enjeu tient à la capacité locale des associations à agir collectivement dans une période de contraction des ressources face aux forces centrifuges du chacun pour soi et à peser localement et nationalement par le débat public sur la pertinence et les conditions des arbitrages budgétaires.

LA TAILLE ET LES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS

La taille des collectivités est un facteur parfois évoqué dans l'évolution des modes de contractualisation. Pour autant, ses effets sont loin d'être unilatéraux et sont à contextualiser. Les collectivités de tailles conséquentes (grandes villes, conseils généraux, conseils régionaux) présentent l'avantage de pouvoir plus facilement créer une compétence dédiée à la vie associative et adopter un positionnement public de soutien aux acteurs. Elles disposent aussi d'une certaine autonomie budgétaire permettant de faire des choix, y compris en clarifiant et sécurisant les conventionnements avec les associations.

À l'inverse, les services généraux et juridiques y sont plus structurés et influents et peuvent, dans un contexte d'incertitude juridique, pousser dans le sens de la commande publique. Enfin, la transversalité et la cohérence entre politiques sectorielles et services administratifs qui soutiennent les associations, suivant des modalités contractuelles diverses, sont parfois plus difficiles à mettre en œuvre.

Les communes de taille petite ou moyenne

peuvent, selon les cas, s'appuyer, dans une relation de proximité, sur l'expertise associative pour construire une politique et soutenir des services aux populations. Mais le défaut de compétences en interne et les moyens financiers limités peuvent aussi jouer dans le sens inverse. Faute de services dédiés, certaines collectivités sont aussi sensibles aux discours et stratégies de groupes d'entreprises qui présentent des solutions, clés en main, pour gérer des services sociaux sur plusieurs années. Notons enfin que l'appropriation de nouvelles compétences (petite enfance) par des communautés de communes dans les territoires semi-urbains peut aussi favoriser le passage de la commande publique dans la mise en place de services couvrant plusieurs municipalités. L'ancrage territorial des initiatives et engagements associatifs s'en trouve questionné.

Cette première investigation des enjeux locaux, qui pèsent aujourd'hui sur les modes de contractualisation des associations, témoigne d'une extrême diversité de trajectoires et peut justifier en soi la nécessité d'une clarification nationale du cadre de la subvention ainsi qu'un travail pédagogique auprès des élus, techniciens et responsables associatifs locaux. La complexité locale serait révélatrice d'une pluralité d'interprétations de la règle génératrice de confusion politique et d'incertitude juridique qu'il conviendrait de lever, d'autant que les acteurs locaux sont inégalement dotés pour faire face à des évolutions législatives complexes.

• Laurent Fraise¹

1. Laurent Fraise est socioéconomiste au Crida (Centre de recherche et d'intervention pour la démocratie et l'autonomie) et membre du Lise (Laboratoire interdisciplinaire pour la sociologie économique/CNAM-CNRS). Il est l'auteur de *La subvention à l'épreuve de la diversité des régulations locales de la vie associative*, une communication issue d'une recherche exploratoire du ministère des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative sur les relations contractuelles entre associations et collectivités locales. Pour le texte complet (juin 2013) : www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/27Juin_diversite_regulations.pdf

À qui vont les subventions publiques ?

Le financement public représente près de la moitié du financement total du secteur associatif. Aujourd'hui, ce sont les grandes associations employeuses qui captent l'essentiel des subventions publiques.

L'augmentation du nombre d'associations participe sans doute aux tensions qui pèsent sur l'accès aux subventions publiques, mais dans les faits, les jeunes associations accèdent très faiblement aux circuits de financements publics et aux subventions publiques en particulier : les associations créées à partir de 2006 représentent 23 % du nombre total d'associations mais ne perçoivent que 4 % des subventions publiques en direction du monde associatif. La majeure partie des subventions publiques sont reconduites auprès des associations plus anciennes qui vivent de subventions publiques. L'accès difficile des jeunes associations aux subventions publiques est préoccupant dans la mesure où il constitue un obstacle au renouvellement de l'action des associations.

UNE RELATIVE DIVERSITÉ DES SUBVENTIONS PUBLIQUES SELON LES SECTEURS D'ACTIVITÉ

Le secteur médico-social est le principal destinataire des subventions publiques : il perçoit 45 % des subventions publiques en direction des associations, ce qui s'explique notamment par la taille du secteur et la nature des fonctions remplies par ces associations dont les publics sont souvent en situation de difficulté et qui sont fortement employeuses de professionnels salariés. La répartition des subventions selon le secteur d'activité apparaît cependant assez diversifiée : les associations culturelles, récréatives et sportives, les associations d'éducation et de formation, les associations de gestion d'une activité économique perçoivent respectivement 23 %, 14 % et 12 % des subventions publiques en direction des associations.

La concentration des commandes publiques apparaît en revanche très élevée : 74 % des commandes publiques sont concentrées dans les associations dans l'action sociale et la santé, 11 % dans l'éducation.

Ces deux secteurs apparaissent concrètement seuls susceptibles d'accéder aux commandes publiques. Les secteurs de l'action humanitaire, sociale et de la santé sont par ailleurs ceux pour lesquels le financement public prend le plus souvent la forme de commandes : 64 % des financements publics en direction de ces secteurs le sont sous forme de commandes publiques.

SUBVENTIONS ET COMMANDES PUBLIQUES CONCENTRÉES DANS LES TRÈS GRANDES ASSOCIATIONS

Les financements publics – subventions ou commandes – s'adressent pour l'essentiel aux associations employeuses : les quelque 183 000 employeuses – qui représentent 14 % du nombre total d'associations – perçoivent 91 % des subventions publiques et 95 % des commandes publiques.

La plupart des nombreuses petites associations ne perçoivent qu'une part minime des subventions publiques : elles s'appuient pour l'essentiel sur quelques petits financements privés apportés par leurs membres et surtout sur le travail bénévole pour fonctionner : 71 % des associations ont un budget annuel inférieur à 10 000 euros et perçoivent 2 % des subventions publiques.

Les subventions publiques sont surtout concentrées dans les grandes associations : 2 % des associations (environ 27 000) perçoivent 71 % des subventions publiques, pour un montant moyen de l'ordre de 360 000 euros. Ces associations sont de très grosses associations, vivant souvent de financements publics et dont la subvention est d'ailleurs parfois l'unique ressource. Participant à des missions de service public, très fortement employeuses, ces associations ont souvent vu leurs subventions reconduites en priorité.

Les associations de taille moyenne se trouvent dans une situation particulière : souvent plus jeunes, souvent porteuses



d'innovations, s'appuyant de manière importante sur un engagement citoyen, ces associations, dont les projets dépassent largement l'intérêt de leurs membres, emploient des professionnels salariés et vivent grâce au travail bénévole et à partir de montages complexes de ressources publiques mais surtout privées dans lesquelles la participation des usagers a une part importante : c'est surtout dans ces associations que les subventions publiques jouent un rôle essentiel de soutien des dépenses de fonctionnement. Souvent, ces associations ne disposent pas, en raison de leur taille, des compétences et des moyens nécessaires pour participer aux appels d'offres ou accéder aux circuits de commandes publiques : la généralisation de ces dernières les a particulièrement fragilisées.

LA BAISSÉ DES SUBVENTIONS FRAGILISE LES ASSOCIATIONS MOYENNES

La baisse massive des subventions dans les dernières années, et son corollaire – la généralisation des commandes publiques – ont des conséquences importantes sur l'avenir des associations et sur les fonctions qu'elles remplissent. L'impact de cette évolution sur la capacité du secteur à innover est relativement bien repéré par les acteurs en présence, mais d'autres conséquences sont moins visibles. Pour de nombreuses associations, le recours à une augmentation de la participation des usagers est en réalité la seule alternative à la contraction de nom-

breux financements publics et en particulier à la baisse des subventions publiques. Mais le recours aux usagers induit des processus croissants de sélection des publics associatifs en fonction de leur solvabilité. La baisse des subventions publiques a en outre pour effet de fragiliser les associations moyennes qui ne sont pas en mesure d'accéder aux commandes publiques. Le développement du secteur associatif dans la période récente montre d'ailleurs un triple phénomène : une augmentation du nombre des petites associations de membres s'appuyant principalement sur le bénévolat et la participation des usagers, la concentration du poids économique des grandes associations qui contribuent à la mise en place des politiques publiques et l'amenuisement du nombre et du poids des associations moyennes dont l'importance est pourtant essentielle à l'équilibre du secteur associatif.

• Viviane Tchernonog¹

1. Viviane Tchernonog est chercheuse au CNRS, au Centre d'économie de la Sorbonne et spécialiste de l'analyse socioéconomique des associations. Elle est l'auteur de deux notes récentes : *Le financement public des associations, entre subventions et commandes*, juillet 2013 et *Les associations entre crise et mutations : les grandes évolutions*, octobre 2013.

LES SUBVENTIONS, LE QUART DU BUDGET ASSOCIATIF ET UN POIDS EN FORTE BAISSÉ

Le développement du secteur associatif (2,5 % en moyenne annuelle dans la dernière période) a été porté par une privatisation de son financement : le financement privé a augmenté à un rythme annuel de 3,1 %, beaucoup plus rapide que le financement public (+1,9 % de croissance annuelle). C'est la participation croissante des usagers au service rendu par l'association, avec une augmentation de l'ordre de 4 % par an – soit 29 % sur la période 2005/2011 – qui explique seule la privatisation des ressources. Les subventions publiques ont diminué en six ans de 17 %, soit une baisse annuelle moyenne

de 3 % tandis que les commandes publiques ont augmenté à un rythme très rapide : 73 % sur la période, soit 10 % en moyenne annuelle.

La transformation rapide des subventions en commandes publiques a plusieurs origines. Un changement de philosophie dans le financement public des associations, les incertitudes pesant sur le statut juridique de la subvention au regard des réglementations européenne et nationale – surtout en l'absence de définition légale de celle-ci – conduisent les collectivités publiques à développer les commandes publiques pour éviter les

risques de requalification des subventions en commandes publiques. La montée en charge des collectivités territoriales dans le financement du secteur associatif contribue aussi à cette évolution, les régions et les conseils généraux ayant tendance à préférer les financements de type commandes aux subventions pour des motifs variés (formatage des actions des associations en fonction des politiques locales, meilleure visibilité des acteurs publics).

« Il n'y a pas de démocratie sans co-production »

On a parfois érigé en « modèle rennais », une certaine manière de déléguer la vie de quartier, le socioculturel et une partie des services à de simples citoyens actifs et motivés. Cette culture de l'associatif est née dans la tradition bretonne de l'engagement et du collectif, mais elle s'appuie aussi, depuis près de 50 ans, sur une relation conçue et discutée entre les associations et le pouvoir politique local. René Jouquand, adjoint à la culture depuis 2008 et ancien délégué général de la Ligue d'Ille-et-Vilaine revient sur ce dialogue dont il est l'un des acteurs.

René Jouquand est adolescent quand il rencontre pour la première fois le monde associatif. Il se passionne alors pour la vie du ciné-club du lycée Charcot de Saint-Malo où il est pensionnaire. C'est une découverte du monde et de la culture autant qu'un apprentissage du collectif, que vient encore renforcer son implication au sein des Éclaireurs de France. « Ma fibre éducative, mon parcours associatif et militant sont nés à cette époque, de ces rencontres. »

ITINÉRAIRE D'UN ASSOCIATIF COMBLÉ

Le jeune instituteur est titularisé dans une école rennaise, mais les relations avec son directeur sont difficiles. C'est la Ligue de l'enseignement qui lui offrira la porte de sortie tant attendue. « À l'époque, des instituteurs étaient mis à disposition de la Ligue. C'était une forme de reconnaissance de son action éducative. Ça m'a permis de me retrouver dans mes valeurs... et j'y ai fait tout mon parcours professionnel, de 1974 à 2007. » Il y exercera les fonctions de délégué culturel puis de délégué général pour l'Ille-et-Vilaine, mais aussi de délégué régional et de président de l'union régionale.

Trois idées forces structurent son action au cours de ces années : la laïcité, l'éducation artistique et la valorisation de l'associatif. « Le travail d'une association comme la Ligue est culturel et social... mais aussi politique, car il vise à inventer d'autres voies possibles et à les donner à voir et à vivre. » La Ligue, interface entre les citoyens et les différents acteurs de la ville. René Jouquand fonde le cercle Condorcet avec Jacques Faucheux et Oli-

vier Sabouraud, s'implique dans la Maison internationale de Rennes et le Centre chorégraphique national. Il crée, dans un bar rennais, l'Elsa Popping, les premiers cafés citoyens de la ville, lieu de débats et d'échanges fréquentés par les habitants comme par les politiques locaux. C'est dans ces interactions régulières avec les élus que prend racine l'idée d'un mandat électif. Il rejoint en 2008 l'équipe de Daniel Delaveau, le maire PS de la ville.

LE « MODÈLE » ASSOCIATIF RENNAIS

À Rennes, plus qu'ailleurs peut-être, la frontière entre vie associative et politique a toujours été poreuse. Ces deux mondes reconnaissent qu'ils ont besoin l'un de l'autre. Les élus, souvent eux-mêmes issus des associations, se révèlent d'autant plus sensibles à la valeur morale de l'engagement qu'ils y voient un remède à l'individualisme. « Pendant des années j'ai croisé des élus qui avaient derrière eux un long parcours de militant associatif. Même si ces voies d'accès à la fonction politique sont aujourd'hui moins fréquentes, elles sont importantes. Il y a chez certains élus l'idée que la seule légitimité vient du suffrage universel... je ne suis pas d'accord. Elle a, bien sûr, le dernier mot mais elle doit rencontrer d'autres légitimités notamment celle d'acteurs qui s'autodéterminent dans leurs projets et font entendre leur propre voix. C'est cette rencontre qui construit une légitimité plus forte. »

Depuis les années 60, la ville se bâtit sur ce dialogue. Résultat, des Transmusicales à l'Espace des sciences, une grande partie de la politique culturelle est née de l'associatif. Cette spécificité s'est longtemps illustrée à travers l'Office

social et culturel rennais (OSCR) créé en 1960 sous la municipalité Fréville. « Rennes avait cette culture ancienne de la co-opération avec l'associatif. On était dans l'invention bouillonnante de la démocratie sociale à partir du fait associatif et syndical. Ce mouvement grandissant a été un vivier d'élus pour la gauche en 77. Il a aussi fait émerger un outil commun capable de s'autogérer. » L'OSCR fédérait 400 associations. C'était à la fois un laboratoire social, lieu de débats et de discussions et une structure de gestion en charge des maisons de quartier.

Financé par la ville, mais aussi par la Caf et les organismes HLM, l'OSCR institue un dispositif de subvention original : c'est lui qui répartit les dotations entre les associations. Des commissions spécialisées discutent et préparent ces répartitions qui doivent être validées par les instances de l'Office. Cette organisation, conçue dans un esprit de délégation et d'autonomie, permettra, outre la structuration du réseau associatif, la création d'événements et de lieux comme le Comité local d'insertion sociale ou le Centre rennais d'information des femmes. Elle servira également la création d'un maillage d'équipements socio-éducatifs sans égal en France.

LA CO-CONSTRUCTION : UN NEW DEAL ASSOCIATIF ?

Mais le modèle rennais s'es-souffle. Institutionnalisation des partenaires et perte de confiance réciproque ; en 2004 la ville décide de ne pas reconduire la convention qui la lie à l'Office. « L'OSCR était un entre-deux. Ce genre de structure doit être en phase avec le monde associatif et avec la ville. Ce n'était plus le cas. » La muni-



© D. Gouray / Ville de Rennes - Rennes Métropole

cipalité propose alors aux associations de signer une « charte d'engagements réciproques » qui doit éviter de diluer les soutiens en s'appuyant sur les complémentarités des actions et des savoir-faire. Il s'agit, aussi, d'aider les associations qui répondent aux besoins que la ville ne peut prendre directement à son compte. « Le premier objectif d'une municipalité c'est de faire la ville. Pour ça, elle a besoin d'être en action dans chaque rue... et ça correspond à la présence associative dans une ville comme Rennes. Tout ne peut pas se faire à partir de services municipaux. D'autres acteurs doivent se mobiliser. Par exemple dans le domaine de la lecture publique, il ne convient plus de multiplier indéfiniment les bibliothèques. On a besoin des bibliothèques de rues, de Lire et faire lire, des espaces lectures, des cercles de lecteurs... ça ne fonctionne que lorsqu'il y a des initiatives conjointes. Ce qui est vrai pour la lecture l'est pour tous les champs. »

Aujourd'hui, c'est bien la co-construction que René Jouquand met en avant dans la politique culturelle de la ville. « Si j'ai accepté cette délégation c'est parce que je pouvais porter ici mon expérience d'accoucheur de projets acquise à la Ligue. Je suis là pour faire advenir les projets que portent collectivement les acteurs engagés. » À Rennes comme ailleurs, ces relations sont plus que jamais pensées dans le cadre d'un développement global du territoire. La vie associative est à la fois un moyen de créer

du lien social et d'améliorer des performances de la collectivité. « Il faut aller vers la co-production. Il n'y a pas de démocratie sans cette rencontre. » Une approche qui doit combiner vision du territoire et indépendance des projets : « On ne va pas demander à une troupe de théâtre de monter Shakespeare ou Kafka, mais lui suggérer, par exemple, d'élargir son projet à un public défavorisé. C'est normal : c'est notre projet politique pour la culture. »

À quelques jours de la fin d'un mandat qu'il ne renouvellera pas, René Jouquand est lucide sur les marges de progrès dans le fonctionnement du système rennais. « La ville a un mode de gouvernance qu'il faudra dépasser pour faire plus collectif. Aujourd'hui les décisions sont très segmentées. De plus, la professionnalisation des élus ajoute la légitimité du savoir à celle du suffrage universel. Cela devient un bloc dur face à des associatifs dont la seule légitimité est construite par l'action citoyenne. » Les associations doivent elles aussi être vigilantes à ne pas être « seulement dans la mise en œuvre des politiques de la ville ». C'est là aussi que se bâtit l'indépendance du mouvement associatif. « Le mode collaboratif ça fonctionne ! Il n'y a pas de politique publique qui puisse réussir, si elle ne rencontre pas, à travers le monde associatif, les gens qui vont s'engager et agir. »

• Anne Chevrel

Appréhender un projet par la concertation

La Ligue de l'enseignement de Moselle a animé la concertation sur la réforme des rythmes scolaires.

Un travail de fond, point de départ du projet éducatif de territoire.

Forte de sa mission d'accompagnement des collectivités du département sur la politique éducative territoriale qu'elle porte depuis quinze ans, la Ligue de l'enseignement de Moselle a naturellement été en première ligne pour accompagner la mise en place locale de la réforme des rythmes scolaires. « Nous sommes bien identifiés parce que nous avons mis en place des dispositifs d'accueil périscolaire sur les 120 communes que nous accompagnons », précise Sandrine Pellenz, responsable des politiques éducatives territoriales à la fédération. Or quelques territoires ont voulu aller plus loin et l'ont sollicitée pour qu'elle anime non seulement la consultation, mais aussi la concertation des acteurs. Il s'agissait dès lors d'élaborer une démarche particulière : « Après de nombreuses réunions d'information pour expliquer la réforme, sur la commu-

nauté de communes de Cattenom, à Sarreguemines et à Florange, nous avons organisé des réunions pour chaque typologie d'acteurs – enseignants, parents, élus... –, pour d'abord comprendre chacun d'entre eux. Puis des réunions interactives, par secteurs géographiques ou par quartiers dans les villes, pour croiser les regards. »

S'ADAPTER À LA SOCIOLOGIE DES TERRITOIRES

Une approche pertinente qui a permis de débattre des questions de fond : les besoins de l'enfant et des familles, les passerelles à faire entre les temps scolaire et périscolaire pour améliorer l'apprentissage de l'enfant, etc. « Chaque fois, nous avons abouti à un double état des lieux, à la fois de l'offre existante, mais aussi de la sociologie des territoires qui doit la déterminer. Car les choix à faire



© Benoît Debuissier

ne sont pas les mêmes quand on est sur un territoire où la plupart des parents sont deux à travailler et dont les enfants restent tard sur le temps périscolaire, que sur des quartiers où beaucoup de parents ne comprennent pas toujours bien les consignes inscrites dans les cahiers de leurs enfants : dans un cas, les réponses sont à cher-

cher du côté du contenu de la prise en charge sur le temps périscolaire, dans l'autre, du côté de l'aide à la parentalité. Parfois, l'enjeu est davantage celui des transports, pour que les enfants de telle école puissent avoir accès à telle offre périscolaire... »

Si dans un premier temps les élus voulaient surtout connaître

les horaires d'école, selon Sandrine Pellenz, « de manière détournée, nous sommes allés bien plus loin, jusqu'au point de démarrage de l'écriture du projet éducatif de territoire (PEDT) ».

• **Stéphanie Barzasi**

Le chantier permanent de la co-construction

La politique actuelle du conseil général de Seine-Saint-Denis en matière d'éducation populaire résulte largement du travail conjoint mené avec le réseau associatif pendant plusieurs années. Mais la co-construction des politiques publiques ne suit pas un parcours linéaire.

“**E**ntre 2005 et 2008, le projet d'éducation populaire de Seine-Saint-Denis a été élaboré en co-construction entre le conseil général et les associations du secteur », affirme Jean Bourrieau, qui a été le chargé de mission dédié à ce projet dès 2005. À son arrivée à la présidence du conseil général en 2004, Hervé Bramy se montre très favorable à une éducation populaire qui « permette aux habitants de participer à l'élaboration des politiques publiques ». La compétence de l'éducation populaire est explicitement rattachée à une vice-présidente. Un état des lieux vient d'être élaboré, qui a mis en évidence la richesse et la diversité des acteurs sur le département. Les bases sont posées. Le premier comité de pilotage d'un réseau

d'éducation populaire est réuni dès 2005. Il prend le parti d'inviter largement, au-delà des associations d'éducation populaire, tous les acteurs qui « ont le souci de contribuer à ce que les habitants soient acteurs de leur vie, acteurs de transformation sociale »¹ : plusieurs directions du conseil général, toutes les grandes associations traditionnelles de l'éducation populaire mais aussi du caritatif, ainsi que les syndicats, les associations de parents d'élèves... « Une volonté de concevoir l'éducation populaire non comme un champ, mais comme une démarche », précise Jean Bourrieau.

AU GRÉ DE LA VOLONTÉ POLITIQUE

Quatre premiers chantiers sont arrêtés : la rédaction d'un manifeste

de l'éducation populaire, la création d'un site Internet collaboratif, la participation collective à la Biennale de l'environnement, ainsi que l'élaboration et la tenue d'un colloque sur l'éducation populaire. Tous seront menés à bien. Le réseau s'organise et le second comité de pilotage s'élargit à toutes les associations qui participent régulièrement aux réunions de travail. « Pendant quelques années, nous avons vraiment avancé, nous avons réussi à préciser les relations et rôles de chacun et nous avons abouti à une expression collective. » En 2008, le changement de majorité politique au conseil général marque une nouvelle approche de l'éducation populaire. Les associations doivent s'adapter. Le comité de pilotage est recentré sur les seules associations agréées d'éducation po-

pulaire. « Le comité est davantage devenu technique », retrace l'ancien chargé de mission.

DES MODALITÉS DE CONCERTATION À TROUVER

Le soutien à l'éducation se poursuit désormais sous d'autres formes. Des outils sont créés et, en particulier un salon de l'éducation populaire dont le premier se tient en 2009. Ce salon a été conçu sous forme d'espaces thématiques, chacun à partir de questions : comment mobiliser les habitants ? Comment développer la réflexion ?... Pour chaque espace, associations et conseil général ont mis en commun leurs outils. La démarche a été très constructive. Un beau succès, réitéré au salon de 2010. Mais, en 2011, « conseil général et associations ont eu plus

de mal à copiloter chaque espace ».

Il n'existe plus de comité de pilotage depuis 2011. Si les politiques en faveur de l'éducation populaire ont pris de nouvelles formes, les modalités de co-construction de ces politiques restent à construire.

• **Stéphanie Barzasi**

1. Extrait du manifeste.

www.educationpopulaire93.fr

Vers un empowerment à la française ?

Le rapport Bacqué-Mechmache ¹ propose des mesures ambitieuses et concrètes pour donner un contenu tangible à la notion d'empowerment dans la politique de la ville. Dans un article publié dans « La Vie des idées », dont nous livrons quelques extraits, Thomas Kirszbaum explique pourquoi les conditions politiques et institutionnelles ne semblent pas réunies ².

Traduction imparfaite du mot *empowerment* ³, le « pouvoir d'agir » était jusqu'à présent un discours porté par certains professionnels, notamment ceux du volet social de la politique de la ville, qui l'invoquaient comme pour exorciser leur malaise face à la politique qu'ils mettent en œuvre, la jugeant dévoyée à cause de l'asymétrie des relations de pouvoir et du paternalisme découlant du « faire pour » plutôt que du « faire avec » les habitants. On a désormais affaire, avec le rapport Bacqué-Mechmache, à la première tentative sérieuse de combler l'écart entre le dire et le faire.

La vision de l'empowerment – ou du pouvoir d'agir – défendue par les auteurs recouvre une dimension essentiellement collective, sociale et politique. Se réclamant d'une « perspective de transformation sociale », ils récusent clairement les notions d'autonomie, d'activation ou de responsabilité telles que mobilisées dans les logiques de projet ou de contrat individuels. Le modèle de participation des deux auteurs ne se limite pas non plus à ses dimensions « d'interpellation et d'initiative », mais doit embrayer sur des « transformations institutionnelles ». Le rapport oriente donc vers un profond changement de système, suggéré par son titre : Pour une réforme radicale de la politique de la ville. De fait, l'ambition des auteurs n'est pas de construire une simple « boîte à outils », mais de dépasser l'ère des expérimentations institutionnelles et des initiatives éparpillées de la société civile se réclamant du *community organizing*, pour entrer dans l'âge de « la généralisation et surtout la transformation des cultures professionnelles, administratives et politiques ».

LES HABITANTS CODÉCIDÉS ?

Le rapport place la barre très haut en matière de démocratisation de la politique de la ville. Pour l'élaboration des futurs contrats de ville, les habitants et associations de quartier auraient par exemple vocation à occuper la moitié au moins des sièges au sein de « groupes de pilotage élargis » de quartier ou intercommunaux. Une fois les contrats

établis, ces groupes sont appelés à se transformer en « dispositifs de co-décision ». C'est dire que les habitants et leurs associations ne devraient pas être cantonnés à la seule « co-construction » des projets.

En comparaison du caractère mono-public des contrats locaux tels qu'ils existent depuis une trentaine d'années, le rééquilibrage du pouvoir serait pour le coup radical. D'autant plus que les préconisations du rapport ne s'arrêtent pas à la question du pilotage des dispositifs. Visant à créer des « contre-pouvoirs » définis comme des « espaces critiques et créatifs », ainsi qu'à soutenir la « construction conflictuelle de l'intérêt général », le rapport fourmille de propositions pour préserver l'indépendance de la société civile et consolider ses capacités d'action. Enfin, l'ensemble des propositions est assorti de nombreuses garanties procédurales pour que les « sans voix » en trouvent une, au même titre que les « petites associations » marginalisées par l'évolution néo-managériale de la politique de la ville.

L'EMPOWERMENT « À LA FRANÇAISE » : UN OXYMORE ?

On conçoit aisément que le potentiel subversif de telles recommandations n'ait pas soulevé d'enthousiasme débordant du côté des élus locaux, en particulier des maires bien installés dans leur rôle de « patrons » de la politique de la ville, avec la bénédiction de l'État. S'agissant des élus, le rapport n'avance en fait qu'une seule proposition (la dernière), celle de les former à la participation et de mettre en discussion les propositions du rapport au sein de leurs associations ou dans le cadre de rencontres locales et régionales ; le tout vise à accompagner ce que les auteurs appellent « le renversement de démarche » – soit le fait de remettre la politique de la ville sur ses pieds. On peut douter que cette proposition suffise à organiser le lâcher-prise des élus sur « leur » politique de la ville, sachant qu'ils n'ont pas un tropisme très prononcé pour la renonciation volontaire à l'une de leurs prérogatives.

C'est sans doute la faiblesse,

sinon la contradiction majeure du rapport que de s'en remettre au pouvoir politique pour garantir son effectivité. Ainsi lit-on dans l'ultime proposition relative aux élus que « la démarche et les propositions préconisées par ce rapport ne pourront être mises en œuvre qu'à la condition d'une volonté politique inscrite dans la durée ». Cette proposition en forme d'aveu de non-pouvoir n'est finalement que la conséquence logique d'une démarche d'acclimatation de l'empowerment aux spécificités françaises, la croyance en la toute puissance du politique n'étant pas la moindre. À cet égard, le projet d'un empowerment « à la française » confine à l'oxymore.

DES RÉFORMES RADICALES HORS DE PORTÉE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

L'appel des auteurs du rapport à « une véritable transformation du regard sur ces populations » est cohérent avec la nature du problème qu'ils identifient, lequel renvoie non pas aux processus internes aux quartiers, mais à des causes essentiellement exogènes. Outre la question du regard porté par la société, leur diagnostic évoque tour à tour l'insécurité sociale, les discriminations, l'héritage colonial, les réformes néo-managériales des politiques publiques, les inégalités de traitement par les services publics, etc. Cette compréhension exogène amène logiquement les auteurs à sortir du champ de la politique de la ville lorsqu'il s'agit de proposer des solutions.

De manière frappante, la grande majorité de leurs propositions (23 sur 31) relève en tout ou partie d'autres champs d'action publique et d'autres autorités publiques que le ministre délégué à la Ville. La liste des questions soulevées par le rapport dont la solution se trouve en dehors de la politique de la ville est extensive : droit de vote des étrangers aux élections locales, modes d'intervention de la police comprise comme un « service public », relations entre école et parents, composition des conseils d'administration des organismes d'HLM, recrutement des agents de la fonction publique territoriale, principes et organisation du travail



© Anne-Lore Mesnage/Biosphoto

social, formation des journalistes, modalités du soutien public aux associations, statut du bénévole, code des marchés publics pour la désignation des équipes de maîtrise d'œuvre, utilisation de la réserve parlementaire et de la dotation aux partis politiques, régulation du système bancaire, etc.

Ce sont là autant de raisons de douter des chances de succès de la « réforme radicale », aussi indispensable soit-elle. La politique de la ville a certes une vocation interministérielle, mais sa capacité à réformer les autres politiques publiques est étroitement tributaire de la coïncidence entre les objectifs transversaux qu'elle porte et les objectifs sectoriels des autres organisations publiques. Et lorsque l'intérêt des quartiers et de leurs habitants ne rencontre pas l'intérêt sectoriel, ce dernier l'emporte inévitablement. Le destin probable du « reçu d'identité » visant à prévenir les contrôles discriminatoires de la police nationale, proposition n° 22 (!) du rapport, notamment soutenue par le ministre délégué à la Ville, est emblématique de la capacité d'influence pour le moins limitée de ce dernier.

Mise en évidence de longue date, la faiblesse ontologique du ministère de la Ville reflète en définitive la difficile conversion des demandes sociales des habitants des quartiers populaires en demandes politiques, au travers de groupes d'intérêt suffisamment structurés pour les porter dans les lieux du pouvoir. Or, ce n'est pas cette dimension politique de l'empowerment que le ministre actuel paraît enclin à encourager. Si le

rapport Bacqué-Mechmache devait avoir des retombées réellement significatives, ce serait parce que les habitants des quartiers populaires auront su s'en saisir grâce à leurs capacités propres d'auto-organisation, c'est-à-dire en dépit, voire en conflit, avec la politique plutôt que grâce à lui. C'en serait alors fini de la véritable exception française que constitue la minorisation des minorités ethniques et urbaines dans la vie publique de ce pays.

• Thomas Kirszbaum ⁴

1. La sociologue, Marie-Hélène Bacqué et le fondateur d'AC Le feu, Mohamed Mechmache ont remis leur rapport « Pour une réforme de la ville. Ça ne se fera pas sans nous. Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires » le 8 juillet 2013 à François Lamy, ministre délégué chargé de la Ville. Ce travail est le fruit de mois de rencontres (collectifs et associations d'habitants) et de visites de terrain à travers la France. Rapport téléchargeable sur : www.territoires.gouv.fr
2. « Vers un empowerment à la française ? À propos du rapport Bacqué-Mechmache », *La Vie des idées*, novembre 2013.
3. Qui peut se définir comme le processus par lequel un sujet, collectif ou individuel, accède aux ressources lui permettant d'augmenter son pouvoir et de s'émanciper.
4. Thomas Kirszbaum est sociologue, chercheur associé à l'Institut des sciences sociales du politique (ENS-Cachan). Ses travaux portent sur les politiques de la ville, de mixité et de lutte contre les discriminations qu'il étudie notamment dans le cadre de comparaisons avec les États-Unis.

ÉCLAIRAGE

« Faire coïncider l'espace des problèmes et des solutions »

La France n'est pas (plus) rurale mais bien urbaine. Pour abandonner cet héritage du XIX^e siècle et remettre l'État en mouvement, il faut un nouveau découpage du territoire qui associe plus les citoyens. Entretien avec Jacques Lévy, géographe et auteur de « Réinventer la France » (lire encadré ci-dessous).

Les idées en mouvement : Vous avez mis en évidence, dans vos travaux, le fait que la France a achevé son urbanisation.

Jacques Lévy : L'architecture des territoires a été construite en deux temps. Au moment de la Révolution française, pour s'ajuster à une France qui était très massivement rurale et au début de la III^e République. En 1875 déjà, la France avait beaucoup changé mais le monde rural restait puissant et très bien relayé par des notables qui comptaient parmi les artisans les plus importants du passage en douceur à la République. Les sociétés rurales étaient structurées par l'agriculture qui influençait l'économie mais aussi la vie sociale et politique. Ce n'est plus le cas : la France est essentiellement un archipel d'aires urbaines. À l'intérieur de ce monde urbain, les modes de vie sont différenciés mais ces différences sont de moins grande ampleur que celles qui pouvaient opposer la campagne à la ville il y a cent ans. Et aujourd'hui, les gens choisissent l'endroit où ils habitent ; la part de contrainte s'est déplacée au profit du choix.

La fin de cette ruralité doit-elle se traduire dans une nouvelle organisation territoriale, et comment ?

Si l'organisation des territoires était déjà un peu décalée par rapport à la situation de la fin du XIX^e siècle, elle l'est encore plus aujourd'hui. En toute logique, il faudrait donc essayer de se rapprocher de l'espace effectif et de la géographie vécue pour que l'espace des problèmes et des solutions coïncident au maximum. En résumé : faire en sorte que les citoyens puissent discuter des problèmes à l'échelle et dans le cadre où ces problèmes se posent. Par exemple des petites ou grandes agglomérations. Dans la même entité locale (ce qu'on ap-

pelle les intercommunalités mais qui seraient dotées de pouvoirs réels de décider et de lever l'impôt), il faudrait qu'on prenne en compte à chaque fois le centre, la banlieue et le périurbain qui sont des espaces de solidarité pratiques (là où se règlent les problèmes de logement, d'emploi, de transport, d'éducation, de culture, etc.). C'est à ces échelles qui font cohérence en pratique que se joue aussi la cohérence politique. C'est vrai pour Paris comme pour Marmande.

Les quelques tentatives de fusion entre collectivités suggèrent de vives réticences, aussi bien chez les acteurs directement concernés que chez les populations qui semblent attachées aux différents échelons.

Il y a des freins pour tout changement. Le corporatisme d'État fait que tous les systèmes de protection d'intérêts particuliers, qui sont aussi des morceaux de l'appareil d'État, sont soutenus. Par exemple, les syndicats ont une force qui n'a pas seulement un rapport direct avec leurs effectifs mais ils bénéficient de protection institutionnelle. Du point de vue de l'espace, le système des collectivités territoriales apparaît, à certains égards, comme un lobby de regroupements géographiques. Les hommes politiques, qui vivent dans ces systèmes, disposent d'un capital et d'une rente qu'ils ne veulent pas perdre. Ce se-

ront les principaux défenseurs du système actuel, comme dans les récentes discussions au Sénat sur les métropoles où les sénateurs ont prétendu que la démocratie interdisait la création de métropoles ou le redécoupage des cantons. C'est particulièrement étonnant quand on connaît les injustices que représentent le découpage cantonal (des habitants pèsent plus que d'autres). Les redécouper pour qu'un homme vaille une voix semble de bon sens. Mais au nom de la démocratie, certains lobbies veulent empêcher la démocratisation.

“ Sur la question des découpages des territoires politiques, la société doit se mettre en mouvement elle-même. ”

Comment procéder si l'on souhaite faire évoluer la carte ?

Il faut nous écarter d'une approche technocratique. Nous sommes dans une société d'acteurs de plus en plus dynamiques, d'individus citoyens ordinaires qui savent se faire entendre, par le vote mais aussi par la vie sociale et politique et par les recours juridiques qu'ils maîtrisent de mieux en mieux. C'est très clair dans le monde de



© DR

l'urbanisme. Si on n'a pas un accord de la société concernée par le changement qu'on propose, ça ne marche pas.

Sur la question des découpages des territoires politiques, la société doit se mettre en mouvement elle-même. Je suggère, par exemple, la création d'un Conseil supérieur des territoires, un peu sur le modèle du Conseil supérieur de l'éthique. Ce mécanisme de consultation obligatoire mais d'absence de pouvoir décisionnel est intéressant et typique du moment présent. C'est aussi une prise de conscience par le législateur que tout ne peut pas être discuté par la loi. Sur les questions d'éthique par exemple, il y a des éléments civilisationnels qui ne peuvent pas se trancher par la majorité d'une voix à l'Assemblée. Ce « haut conseil » ne comprendrait pas d'élus mais quelques chercheurs et universitaires et des personnes qui, par leur pratique sociale, ont une connaissance des territoires : des acteurs de la société civile, comme le monde associatif, qui ont un point de vue sur l'espace et des attentes particulières. Il y aurait un dialogue entre ce « haut conseil » et une démocratie participative (via des conférences de consensus, panels, etc.). Après cette consultation en amont, les propositions seraient sanctionnées par les voies habituelles de la démocratie.

Vous promouvez aussi l'idée d'une auto-organisation, notamment dans les métropoles. Quelles pourraient en être les voies ?

La région Corse n'a pas de grande ville mais l'identité corse est assez forte pour que cela justifie l'existence d'une région Corse. Il y a des endroits où cela est moins évident. Ne faudrait-il pas, par exemple, qu'il y ait une grande région centrée sur Lyon qui comprendrait l'Auvergne dans la mesure où Lyon offre une ressource métropolitaine que Clermont-Ferrand ne peut pas proposer ? Cela augmenterait les ressources pour les habitants de la région ; les Auvergnats pourraient bénéficier de la puissance de feu de l'agglomération lyonnaise pour augmenter leurs propres opportunités. Bien sûr, il faut en discuter avec les intéressés. L'impulsion du gouvernement central peut jouer son rôle. Ce qu'envisage François Hollande, ce sont des procédures incitatives. Mettre la société, le territoire en mouvement est un thème récurrent depuis que l'on a compris que nous ne sommes plus dans une vision *top-down* et qu'il faut absolument impliquer les acteurs. L'État ne changera pas seulement par l'État. Il est au service de la société et c'est à la société de dire quel État elle veut.

• **Propos recueillis par Ariane Ioannides**

À LIRE

VERS PLUS DE JUSTICE SPATIALE ET SOCIALE

Dans son ouvrage, Jacques Lévy déboullonne un certain nombre de mythes nationaux. La France n'est ni rurale ni uniforme, pas plus qu'elle n'est constituée d'un ensemble de territoires administratifs classiques. Cette représentation idéologique de l'espace crée des inégalités entre territoires et des injustices entre habitants (santé, logement, carte scolaire). L'État pris dans sa logique concentrationnaire, pense au mieux « régions », mais ne joue pas assez son rôle de réducteur des injustices spatiales entre centres et

périphéries. La France est aujourd'hui un archipel fait de villes, un réseau de lieux avec des « urbains » mobiles qui se territorialisent. Le critère d'« urbanité » se mesurant par la densité et la diversité. L'usage de « cartogrammes », des cartes où des variables comme la population, le PIB ou les résultats électoraux remplacent la surface des territoires, offrent à cet égard une image plus nette de la réalité (notamment en matière de géographie électorale). Le géographe plaide pour la « mise en mouvement » des terri-

toires (et une ouverture vers l'Europe et le Monde) et pour en finir avec la décentralisation. Il propose quelques pistes pour un « nouveau contrat géographique » : un débat où sont conviés les citoyens, plus d'interterritorialité afin de « mutualiser les masses et partager les économies d'échelle », l'intégration des entités urbaines dans tous les espaces qui en dépendent dont le périurbain, faire sauter le tabou du fédéralisme...

Réinventer la France, trente cartes pour une nouvelle géographie, Fayard (août 2013).