



RAPPORT D'ÉVALUATION
SEPTEMBRE 2010

APPROCHE ÉVALUATIVE

DES CONTRATS URBAINS DE COHÉSION SOCIALE DE **GUYANE**

ANTHROPOLOGUE
CONSULTANT
NADIR BOUDEHRI

CRPV
CENTRE DE RESSOURCES
POLITIQUE DE LA VILLE DE GUYANE

SOMMAIRE

- **CADRE DE L'APPROCHE ÉVALUATIVE** p. 3
- **DES CONTRATS DE VILLE AUX CUCS** p. 5
- **LE PILOTAGE** p. 8
 - Symbole d'une politique sociale et urbaine* p. 8
 - Préconisations* p. 16
- **BILAN FINANCIER DES CUCS** p. 18
 - Stratégies et programmation* p. 18
 - Approche globale* p. 19
 - Approche spécifique* p. 24
 - Préconisations* p. 29
- **LES QUESTIONS ÉVALUATIVES** p. 30
 - Précisions méthodologiques* p. 30
 - Questions évaluatives communes* p. 32
 - Questions spécifiques communes* p. 44
- **PRÉCONISATIONS ET PROCHAINE CONTRACTUALISATION** p. 57

CADRE DE L'APPROCHE ÉVALUATIVE

Le Centre de ressources Politique de la ville de Guyane réalise, en collaboration avec la Délégation Régionale Interministérielle à la Ville et les équipes opérationnelles des villes bénéficiant d'un contrat urbain de cohésion sociale (CUCS), une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) pour l'évaluation des CUCS de Guyane pour la période 2007-2009.

Cette mission a été organisée en deux temps :

Une première partie a été consacrée à la définition du cadre méthodologique de l'évaluation. Un dossier a été rédigé et validé par l'ensemble des chefs de projets des 5 communes signataires du CUCS entre janvier 2008 et mars 2009. Il constitue à la fois la base et le point de départ de la seconde partie.

La partie ci-présente est consacrée à l'analyse des informations récoltées et à l'évaluation qualitative des CUCS. Une première présentation publique en présence des professionnels de la Politique de la ville s'est tenue en avril 2010. Ce fut l'occasion de dévoiler les résultats de l'évaluation dans ses grandes lignes et de présenter un certain nombre de projets ou de stratégies mis en place par les chefs de projets des cinq communes sous contrat. Ces éléments vont être détaillés et enrichis dans les pages suivantes.

La démarche évaluative

Classiquement, la démarche d'évaluation des CUCS intervient à deux niveaux :

- elle répond à la nécessité d'éclairer le national sur la pertinence de l'utilisation des moyens d'intervention accordés. Cela permet le contrôle du bon usage des financements publics, par la mesure de l'efficacité et de l'efficience des actions mises en oeuvre.
- elle permet d'interroger le local à la fois sur l'efficacité de son action et sur la justesse de ses choix opérationnels. Ceci dans l'objectif

d'améliorer la qualité et le fonctionnement des organisations, d'impulser de nouvelles pratiques, de mobiliser les acteurs et les partenaires.

Dernier document de référence pour l'évaluation des Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS), la circulaire du 5 juillet 2007, rappelle aux Préfets les objectifs de la démarche et fixe des principes méthodologiques. Cette note de cadrage est résumée en trois points :

- L'évaluation doit veiller à faire le lien entre des objectifs définis au niveau de l'État et ceux formulés dans le cadre de la contractualisation locale. Elle doit s'appuyer à ce titre sur le cadre de référence général de la loi de programmation du 1er août 2003 qui définit les objectifs de la Politique de la ville et les résultats à atteindre à moyen et long terme.
- L'évaluation doit à la fois rendre compte de la mise en oeuvre des différents programmes d'action thématiques, des résultats obtenus, du fonctionnement et de l'impact du CUCS dans son ensemble.
- Elle doit proposer une mise en perspective de l'ensemble des dispositifs mobilisés et en apprécier l'impact global sur les territoires donnés.

Au niveau local, l'évaluation offre une appréciation et une analyse partagée par l'ensemble des acteurs locaux, à la fois des résultats obtenus et de leurs effets au regard des objectifs poursuivis. Elle constitue un élément essentiel non seulement au pilotage du contrat mais également à la cohérence et l'efficience du projet territorial qui oriente l'action publique sur les territoires.

Des freins à l'évaluation et des perspectives

L'évaluation des CUCS de Guyane a été confrontée dès le commencement à deux principaux freins :

- les indicateurs de résultats ou d'évaluation n'ont pas été prévus à la naissance des CUCS;
- au niveau départemental, l'observation des quartiers prioritaires de la Politique de la ville est embryonnaire ce qui n'a permis d'avoir qu'un

point de départ partiel sur le contexte sociodémographique des quartiers.

Ces indicateurs ont été créés suite à un travail collaboratif avec les chefs de projets et la DRIV. Le rapport partiel de l'évaluation rendu en mars 2009 détaille la méthodologie adoptée.

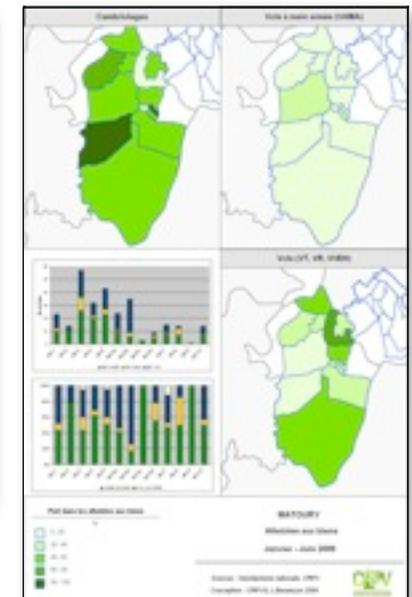
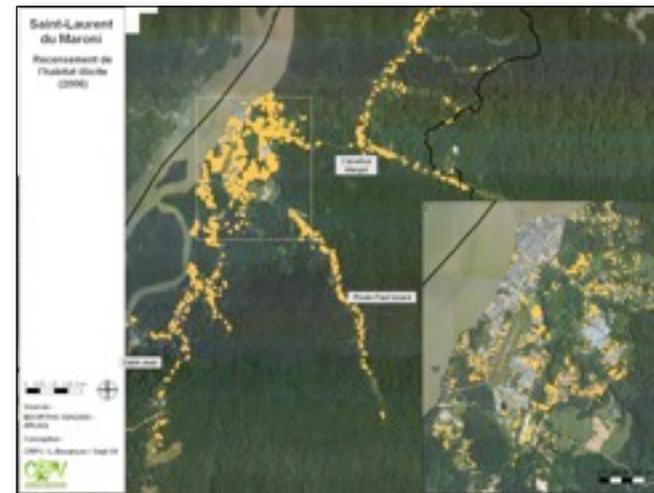
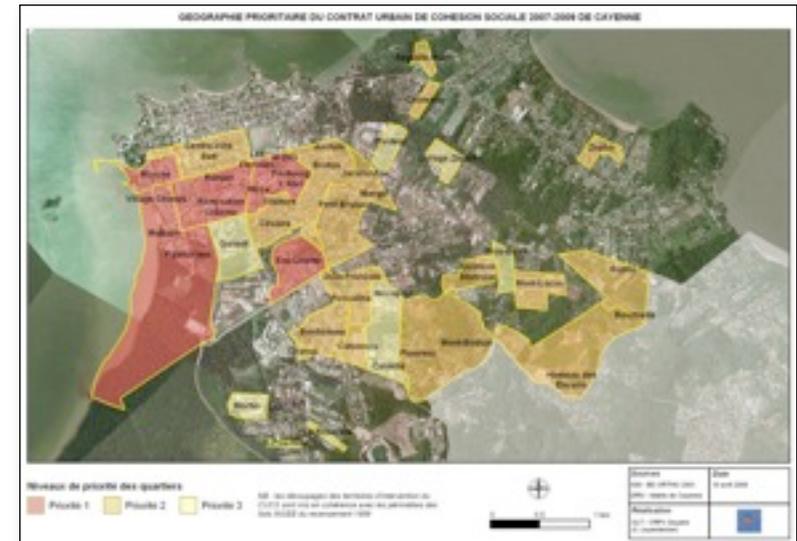
Néanmoins, ce manque d'anticipation entraîne, entre autres¹, les biais suivants :

- pour les arbres des objectifs (indicateurs de résultat et de réalisation) : une prise en compte minimalisée des objectifs du CUCS non réalisés ou abandonnés alors même que la justification de ces états de faits nous donnerait des indications précieuses,
- pour les questions évaluatives communes ou spécifiques, on rencontre le même problème. En fixant les indicateurs, on fixe les objectifs à atteindre qui sont involontairement calqués sur la réalité du déroulement du CUCS.

Lors de l'élaboration des CUCS, un diagnostic a théoriquement été réalisé sur chacun des territoires ciblés. Toutefois, il n'a pas été prévu un suivi de contexte au long court. L'étude de l'évolution de certains indicateurs n'est donc pas possible.

Perspectives

Le travail d'accompagnement de l'Observatoire Local des Territoires (OLT) du CRPV Guyane tendra à amener cette connaissance à la fois sur une photographie sociodémographique des quartiers en accompagnant les acteurs dans chaque thématique décrivant ainsi une tendance sur plusieurs années. Fin 2010, seront proposés les portraits de territoires, à savoir une description thématique par indicateurs (données Insee à l'échelle de l'IRIS) et cartographiques des quartiers de la Politique de la ville.



¹ Plus de détails dans la suite de l'exposé

DES CONTRATS DE VILLE AUX CUCS

UN NOUVEAU CADRE

Les contours des Contrats de Ville et leurs modalités d'organisation pour la période 2000-2006 ont été définis, sous le gouvernement Jospin, par la circulaire du 31 décembre 1998.

Leur objectif était de déterminer un "*cadre par lequel l'État, les collectivités locales et leurs partenaires s'engagent à mettre en œuvre, de façon concertée, des politiques territorialisées de développement solidaire et de renouvellement urbain, visant à lutter contre le processus de dévalorisation de certains territoires*".

Quatre objectifs généraux avaient été arrêtés : garantir le pacte républicain, renforcer la cohésion sociale, mobiliser autour d'un projet collectif et construire un nouvel espace démocratique avec les habitants.

Fin 2006, à l'issue de ces sept années de Contrat de Ville, il semblait nécessaire de repenser les termes de la contractualisation Etat-Communes. Définir un cadre plus précis, optimiser l'efficacité des actions Politiques de la ville en développant une méthodologie spécifique et systématiser les outils de suivi et d'évaluation constituaient autant de mesures dont les nouveaux contrats ne pouvaient faire l'économie.

Dans cette logique, les Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS) ont vu le jour dès janvier 2007. Ils sont considérés comme des "documents d'action stratégique, élaborés par les partenaires locaux et définissant un projet urbain et social".

Si les objectifs demeurent globalement les mêmes d'un Contrat de Ville à un CUCS (lutte l'exclusion, précarité, chômage...) les modalités de mise en œuvre évoluent.

Ainsi, les contrats urbains de cohésion sociale ont notamment mis l'accent sur :

- la définition précise d'une géographie prioritaire
- la réalisation d'un diagnostic partagé donnant lieu à une stratégie d'intervention

- l'élaboration d'un programme d'actions concerté
- un dispositif de suivi et d'évaluation.

Définition précise d'une géographie prioritaire

Sur le premier point, fin 2006 début 2007, la définition d'une géographie prioritaire dans les villes de Guyane, ne s'est pas faite sans difficulté. En effet, les critères de sélection des quartiers prioritaires sur le territoire national, notamment les indicateurs socio-économiques, ne furent pas opérants dans ce département. On ne dispose pas, ou peu, de données à l'échelle infracommunale ce qui rend impossible la délimitation de "quartiers" ou secteurs présentant des caractéristiques socioéconomiques particulières. De plus, des centaines, voire des milliers de personnes, par commune, n'existaient pas "officiellement" (et beaucoup, n'existent toujours pas), de même que leur habitat ou leurs échanges économiques informels. Prenons simplement les exemples de Terca à Matoury, Chemin Tarzan à Remire-Montjoly ou Sable blanc à Saint-Laurent.

Dans ces conditions, il devient difficile de déterminer une géographie prioritaire à partir d'indicateurs précis. A fortiori, il sera encore moins évident d'évaluer l'efficacité des CUCS à partir de l'évolution d'indicateurs infracommunaux inexistantes.

De ce fait, la géographie prioritaire a été



TERCA



CHEMIN TARZAN

délimitée à partir des découpages de l'INSEE et des observations et entretiens réalisés sur le terrain. A moins d'avoir commandité une étude socio-métrique, il est donc impossible de disposer d'un "portrait socio-économique" précis des quartiers au démarrage des CUCS.

Enfin, il existe aussi un phénomène diffus d'habitat spontané isolé disséminé dans des zones "interstitielles" et qui n'a pas été pris en compte dans la géographie prioritaire arrêtée en 2007. Est-ce que ces populations relèvent de la Politique de la ville ? Ont-elles été indirectement touchées par des dispositifs de la Politique de la ville ? Doit-on adopter une démarche spécifique ? Ces questions seront abordées plus loin.

Réalisation d'un diagnostic partagé donnant lieu à une stratégie d'intervention

Avant la contractualisation des CUCS, les communes ont dû veiller à réaliser un diagnostic des territoires en consultant l'ensemble des partenaires associatifs, institutionnels ou socio-professionnels. Un bilan des précédentes programmations, une large consultation et des réunions de concertations thématiques ont théoriquement permis d'aboutir à une stratégie d'intervention. Cette dernière devait être, par la suite, enrichie d'un programme d'actions opérationnel co-produit par la Ville, l'État et leurs partenaires.

Toutefois, cette démarche n'a pas toujours été appliquée de manière aussi rigoureuse pour l'ensemble des Villes impliquées. Cela a obligatoirement eu un impact sur le démarrage de certains CUCS. (voir plus loin).

Elaboration d'un programme d'actions concerté et dispositif de suivi et d'évaluation

Sur la période 2007-2009, les cinq communes de Guyane ayant signé un CUCS ont décliné une programmation issue d'un programme d'actions plus ou moins formalisé, réajusté d'une année sur l'autre ou prévu sur trois ans. Ainsi, lors de la première contractualisation, si le programme d'actions élaboré constituait la feuille de route "légitime" des équipes opérationnelles, leur capacité à réajuster leur programmation et à réévaluer leur stratégie d'intervention apparaît comme le meilleur atout pour une action efficace et une optimisation des crédits Politique de la ville.

Cette réactivité des équipes opérationnelles est essentiellement liée à l'un des éléments clés qui distingue les Contrats de Ville des CUCS : la nécessité d'un dispositif de suivi et d'évaluation.

Comme ce fut mentionné plus haut, les indicateurs socio-économiques infracommunaux nécessaires à l'appréhension des évolutions sociétales dans les quartiers sont inexistantes. Toutefois, chaque action était susceptible d'être évaluée sur la base d'indicateurs spécifiques et en fonction d'objectifs clairement définis lors des appels à projets, pour peu que cela ait été mentionné. D'une ville à l'autre, cette méthodologie a été plus ou moins bien suivie répondant ainsi aux nouvelles exigences de la Politique de la ville : une obligation de résultats -ou du moins la nécessité de légitimer des crédits spécifiques sur des actions pertinentes et en réponse à des problématiques identifiées-.

Compte-tenu des exigences nouvelles du CUCS comparativement au Contrat de Ville, doit-on parler de continuité, d'évolution (voire de révolution) ou de transition ?

Posée ainsi, la question peut nous amener tour à tour à porter un regard sévère, bienveillant ou conciliant sur la gestion des CUCS par les équipes opérationnelles.

Ce n'est pas l'objet de cette approche évaluative. L'idée est simplement de comprendre ce qu'ont été les CUCS de Guyane de 2007 à 2009 : de leur conditions d'émergence, aux perspectives auxquelles ils donnent lieu.

DES FEUILLES DE ROUTES

Quelles étaient les conditions d'émergence de la première contractualisation ?

Les nouvelles directives de la Politique de la ville, et notamment la circulaire de la DIV de mai 2006, ont contraint les différents DSU (services de Développement Social et Urbain) à entamer une démarche de concertation et de diagnostic dans le but de préparer un document cadre essentiel à la signature des CUCS.

Dans cette optique, le Centre de ressources Politique de la ville de Guyane avait proposé aux cinq villes concernées, une AMO, afin de les accompagner dans la mise en forme de ces nouveaux contrats.

Seules Saint-Laurent du Maroni et Rémire-Montjoly ont répondu favorablement à cette proposition de prestation. Pour la ville de l'ouest guyanais, le CRPV est intervenu en étroite collaboration avec la chef de projet répondant ainsi aux exigences d'un diagnostic partagé avec l'ensemble des partenaires, d'une stratégie d'intervention suivie d'un programme d'actions opérationnel élaborés à l'occasion de groupes de travail et d'une maquette financière permettant de contractualiser la première programmation. L'AMO réalisée pour la mairie de Rémire-Montjoly, et pour laquelle le CRPV avait fait appel à Anthropologue Consultant pour accompagner le DSU, a répondu aux mêmes exigences méthodologiques en vu de préparer la commune à la mise en place du CUCS.

Les trois autres villes ont opté pour des solutions différentes.

Ainsi, Cayenne a choisi de réaliser son document "cadre" en interne. Chaque chargé de mission thématique a dû préparer son volet du programme d'actions tout en s'articulant avec le reste de l'équipe et sous couvert du chef de projet.

Matoury a également dû élaborer son CUCS en interne mais à la différence de Cayenne, le document produit fut exclusivement réalisé par le chef de projet qui n'avait alors aucune autre alternative. D'ailleurs, cela contraindra son successeur à lancer des diagnostics en 2008 afin de réajuster la stratégie d'intervention et de coller au plus près des problématiques du terrain.

Enfin, autre positionnement, Kourou avait choisi de lancer un appel d'offres pour une AMO. La société Chorus a été retenue pour réaliser les diagnostics et élaborer le CUCS. Toutefois, la méthodologie utilisée et le travail fournis par le prestataire n'ont pas donné satisfaction. Ainsi, la stratégie d'intervention n'a-t-elle pu être réalisée qu'à partir de données partielles.

Finalement, les CUCS de Guyane n'ont pas tous démarré de la même manière. Hormis deux villes qui ont développé une méthodologie



commune, les autres programmations sont issues de démarches et réflexions différentes. Cela dit, la pertinence de ces approches devra être appréhendée à la lumière de l'évaluation des trois années d'exercice.

LE PILOTAGE

SYMBOLE D'UNE POLITIQUE SOCIALE ET URBAINE

Orienter la Politique de la ville

Les programmations élaborées dans le cadre des CUCS exigent un pilotage et un suivi spécifique dévolu aux équipes opérationnelles. En Guyane, c'est généralement le service du DSU (développement social et urbain) qui abrite celles-ci. Cette dénomination s'applique plus précisément sur Matoury, Kourou et Remire-Montjoly. Cayenne opte pour une petite précision DSRU (rénovation urbaine). Quant à Saint-Laurent du Maroni, la Mairie a choisi de préserver l'appellation Contrat de Ville en raison de la relation déjà ancienne qu'entretiennent les habitants des quartiers avec ce service. Selon le chef de projet, l'appellation DSU entraînerait une confusion dans l'esprit des usagers. Enfin, à titre indicatif, le DSU de Remire-Montjoly a récemment évoqué la possibilité de renommer son service Cellule Mission Ville.

Si cette parenthèse à propos de la dénomination du service communal en charge de la Politique de la ville peut sembler anecdotique, elle est en partie révélatrice du positionnement de chaque commune au sujet de sa politique de développement social mais aussi de l'interface que constitue ce service entre le social (les administrés et le tissu associatif) et le politique (les élus).

Précisons notre propos et prenons comme premier exemple le cas de Saint-Laurent du Maroni.

"Le DSU" est devenu un terme générique pour désigner les services communaux en charge de la Politique de la ville alors que l'idée de Contrat de Ville évoque l'engagement commun Etat/Ville qui a été scellé par la loi du 10 juillet 1989. Une histoire de plus de vingt ans qui a accompagné la vie de milliers d'habitants dans les quartiers en difficultés. Les actions se sont succédées et des dizaines d'associations ont été créées sous l'impulsion de la Politique de la ville. Dans ce contexte, même si le

mode opératoire des équipes opérationnelles a changé et les stratégies d'intervention ont évolué, aux yeux de la population, le lieu de la Politique de la ville demeure le même et s'il existe, en plus, un attachement, des liens créés dans le temps entre l'équipe opérationnelle et les usagers du service, la dénomination Contrat de Ville constitue un repère éminemment symbolique.

Autre positionnement, Cayenne a choisi de développer une politique axée sur le social et sur la rénovation urbaine. Comment ne pas y voir la relation étroite avec les opérations du PDRU ? Cette nouvelle appellation opérée en 2005-2006 fut, entre autres, le choix du chef de projet qui travaillait sur les relations étroites entre l'urbain et le social. D'ailleurs, la stratégie de développement des quartiers en difficultés intégrait la création d'équipements structurants par thématique (éducation, santé, économie, citoyenneté...), ces pôles devaient être pilotés par les chargés de missions suivant leur thématique tout en étant accompagnés par l'ingénierie des services techniques. Les pôles habitat, éducation et économie semblaient alors prioritaires. Aujourd'hui, ces pôles ne sont toujours pas réalisés et le partenariat avec les services techniques en charge des projets s'est considérablement affaibli. Cela dit, le positionnement initial du service Politique de la ville de Cayenne qui envisageait une politique locale de développement social et urbain justifiait l'appellation DSRU.

Enfin, la volonté de Remire-Montjoly de s'orienter vers un service "Cellule Mission Ville" préfigure une nouvelle stratégie basée sur des projets qu'elle veut innovants et une approche qui cherche à développer conjointement des actions qui nécessitent des fonds de fonctionnements et celles qui relèvent de l'investissement.

On le voit bien à travers l'appellation choisie, la Politique de la ville peut être perçue comme un levier de développement social et urbain pour peu que le politique choisisse de se donner les moyens de ses ambitions.

Une équipe au service d'une politique

Comme ce fut mentionné plus haut, les équipes opérationnelles ont la charge du suivi et de l'évaluation des CUCS dont la programmation émane d'un diagnostic partagé et d'une stratégie d'intervention concertée.

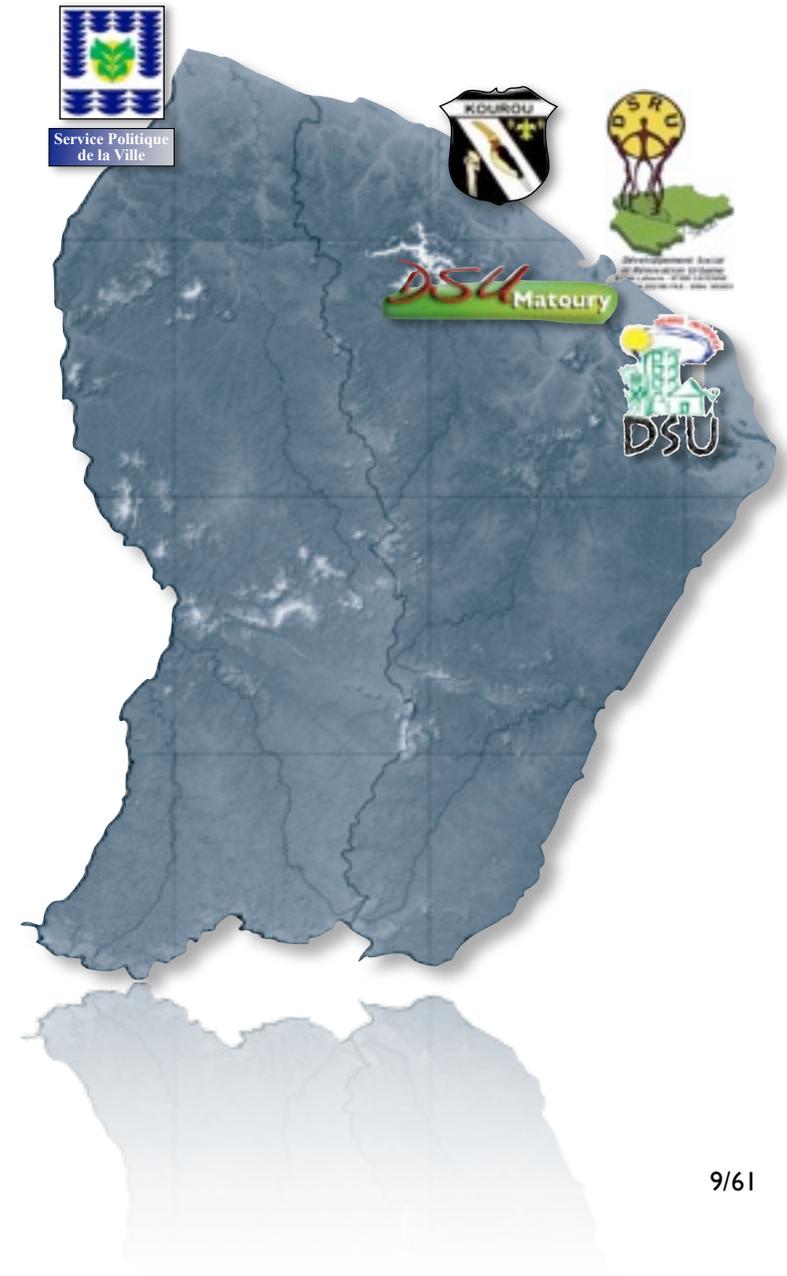
Serait-il possible de les envisager comme le "bras armé" des communes dans leur lutte contre les inégalités territoriales ?

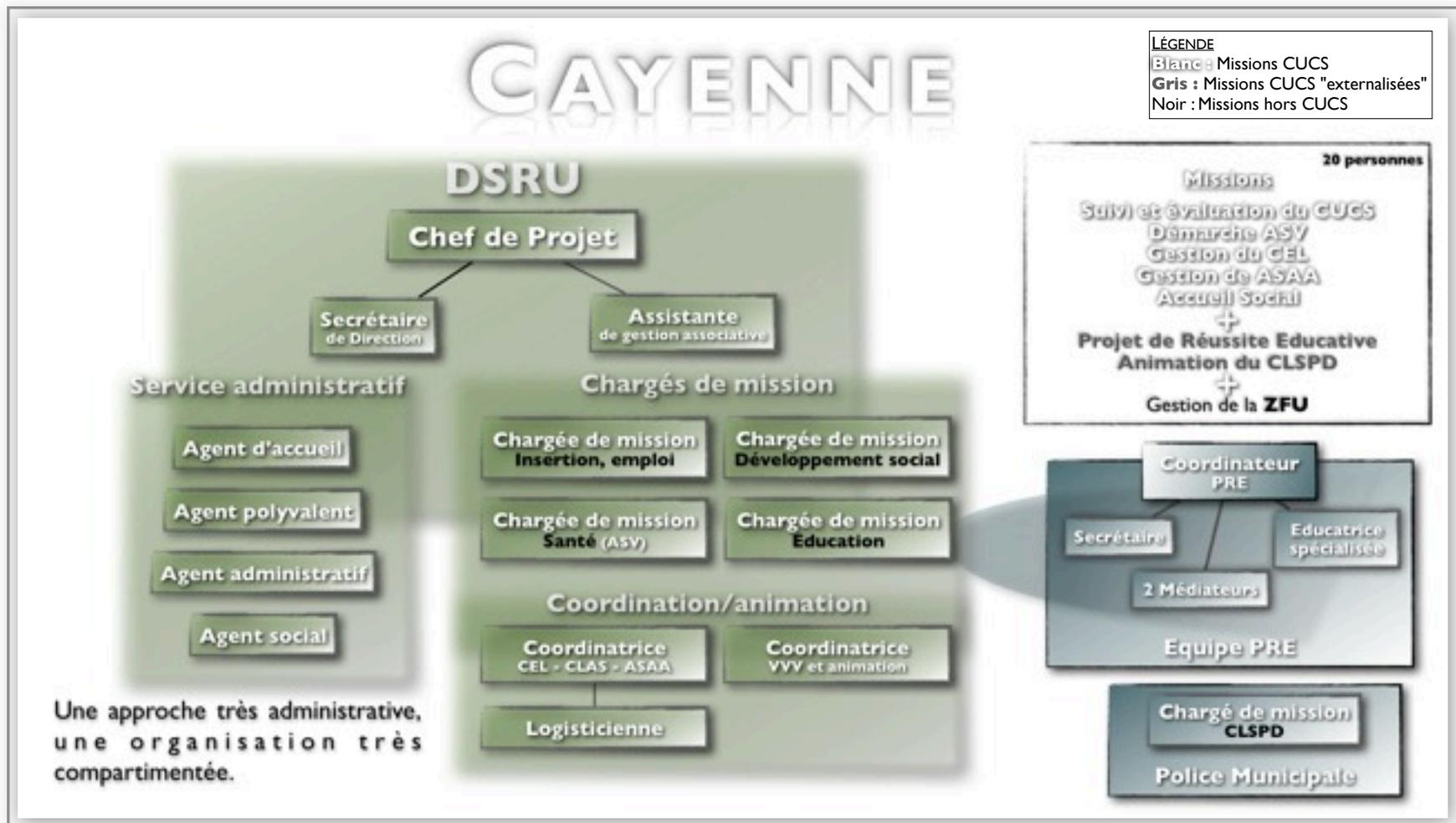
Les CUCS ne sont pas simplement une approche des problématiques spécifiques à des quartiers en décrochage, ils sont également le lieu où se dessinent les politiques sociales et urbaines les plus précises, les plus ciblées et peut-être même les plus complexes. En élaborant des stratégies à l'échelle des quartiers, on répond également aux déséquilibres de l'ensemble de la ville.

Sous l'autorité des élus, les équipes opérationnelles ont donc un rôle essentiel et une forte responsabilité face à la préservation des équilibres sociaux de la ville. Néanmoins, techniquement, leurs prérogatives sont liées aux quartiers en difficultés ce qui implique que les territoires hors CUCS relèvent essentiellement des autres services mairie (action sociale, culture, sport...) et plus généralement du droit commun. Dans cette optique, l'articulation entre les DSU et les autres services communaux doit être réfléchie et efficace.

Nous reviendrons plus loin sur l'intégration des DSU dans les organigrammes communaux, auparavant, une question s'impose.

Comment chaque ville organise-t-elle son équipe opérationnelle ?





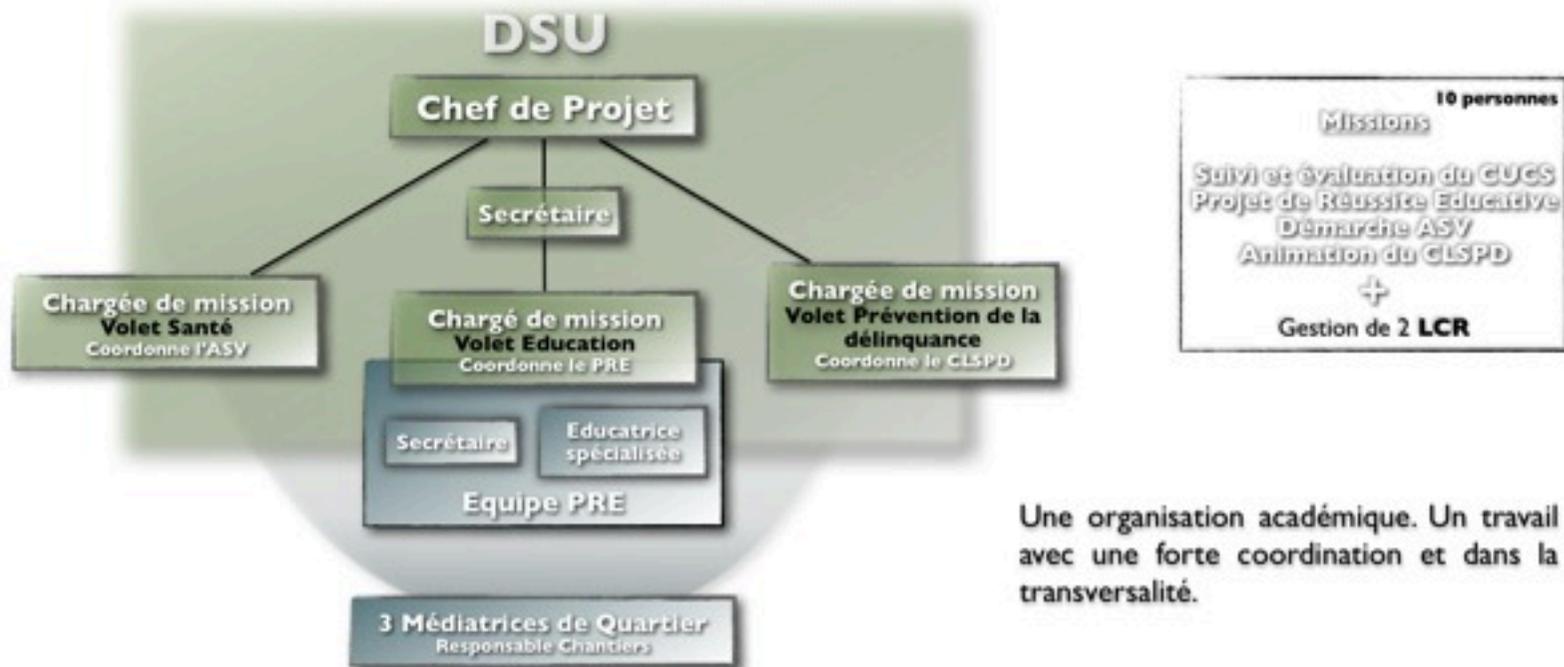
Une approche très administrative, une organisation très compartimentée.

LÉGENDE
 Blanc : Missions CUCS
 Gris : Missions CUCS "externalisées"
 Noir : Missions hors CUCS

Le DSRU de Cayenne abrite l'équipe opérationnelle la plus importante par le nombre de ses agents. L'organisation du service est très administrative. On distingue ainsi une direction, un service administratif, une équipe de chargés de mission, une cellule "coordination et animation" et enfin une équipe de réussite éducative externalisée mais en étroite relation avec la chargée de mission éducation. Le chargé de mission CLSPD est quant à lui rattaché à la Police Municipale et dépend directement de l' élu à la sécurité. La connexion CLSPD/CUCS n'existe pas réellement en dehors d'un programme d'actions relatif à la prévention de la délinquance des mineurs et à partir duquel des actions sont respectivement suivies par la chargée de mission développement social et le chargé de mission CLSPD; chacun fonctionnant en parfaite autonomie.

Globalement, cet organigramme ne permet pas d'évaluer la qualité des dynamiques internes ou au contraire des inerties influant sur l'action de l'équipe opérationnelle. Néanmoins, il dévoile un certain nombre de choix stratégiques quant aux thématiques privilégiées et la manière de les traiter ainsi que les missions que la commune confie à son service Politique de la ville.

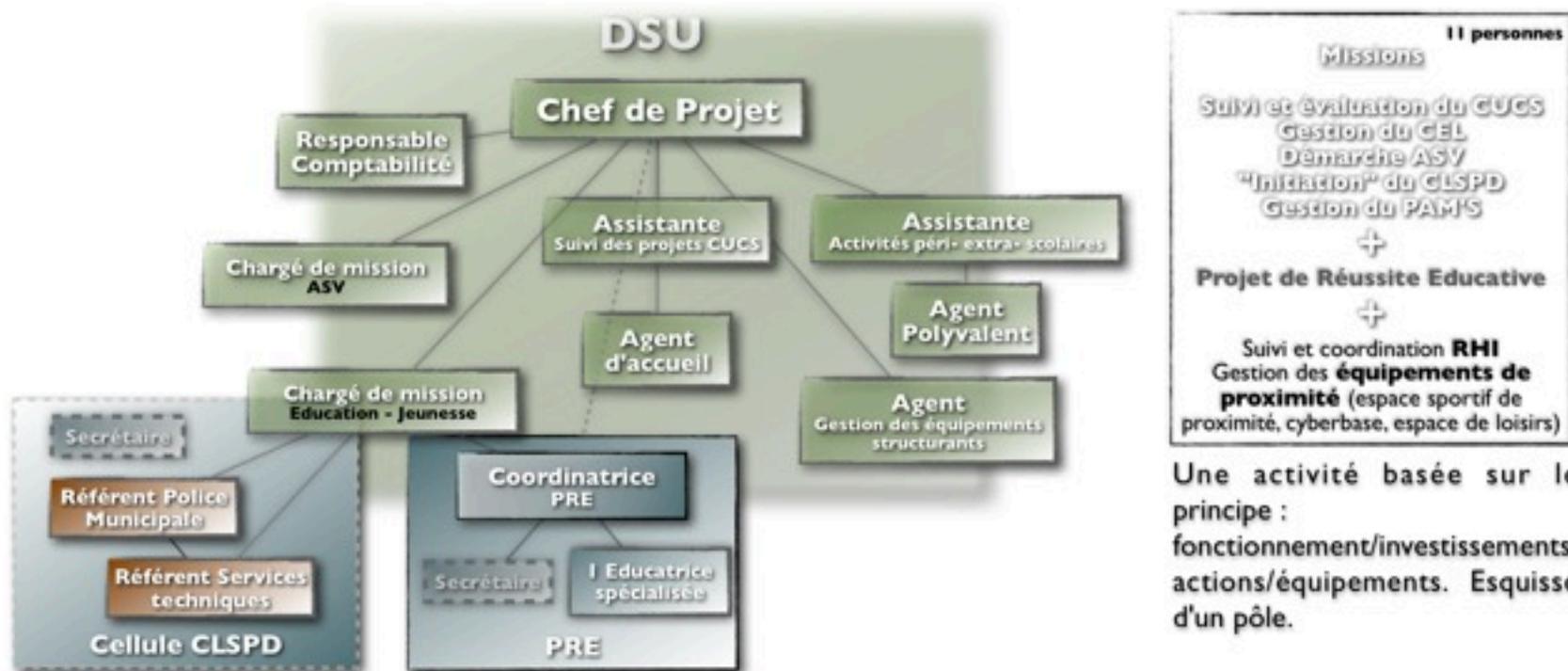
MATOURY



Une organisation académique. Un travail avec une forte coordination et dans la transversalité.

Comparativement aux autres DSU, celui de Matoury présente une configuration plus condensée. La logique de transversalité et la volonté d'intégrer au mieux les différents dispositifs de la Politique de la ville est très forte. Deux exemples illustrent cette approche, tout d'abord, le chargé de mission éducation est également le coordinateur du PRE. Autre exemple, les trois médiatrices de quartier ont été formées dans le cadre d'un chantier d'insertion inscrit dans dans le volet économie et accès à l'emploi du CUCS et sont par ailleurs mobilisées sur des actions qui touchent la prévention de la délinquance, la santé ou le PRE. Dans ce cadre, la volonté affichée du chef de projet est d'optimiser la mobilisation des ressources humaines et de travailler dans la transversalité dès que possible. Ceci étant, contrairement à d'autres DSU, celui de Matoury semble porter un "volume de missions" moindre.

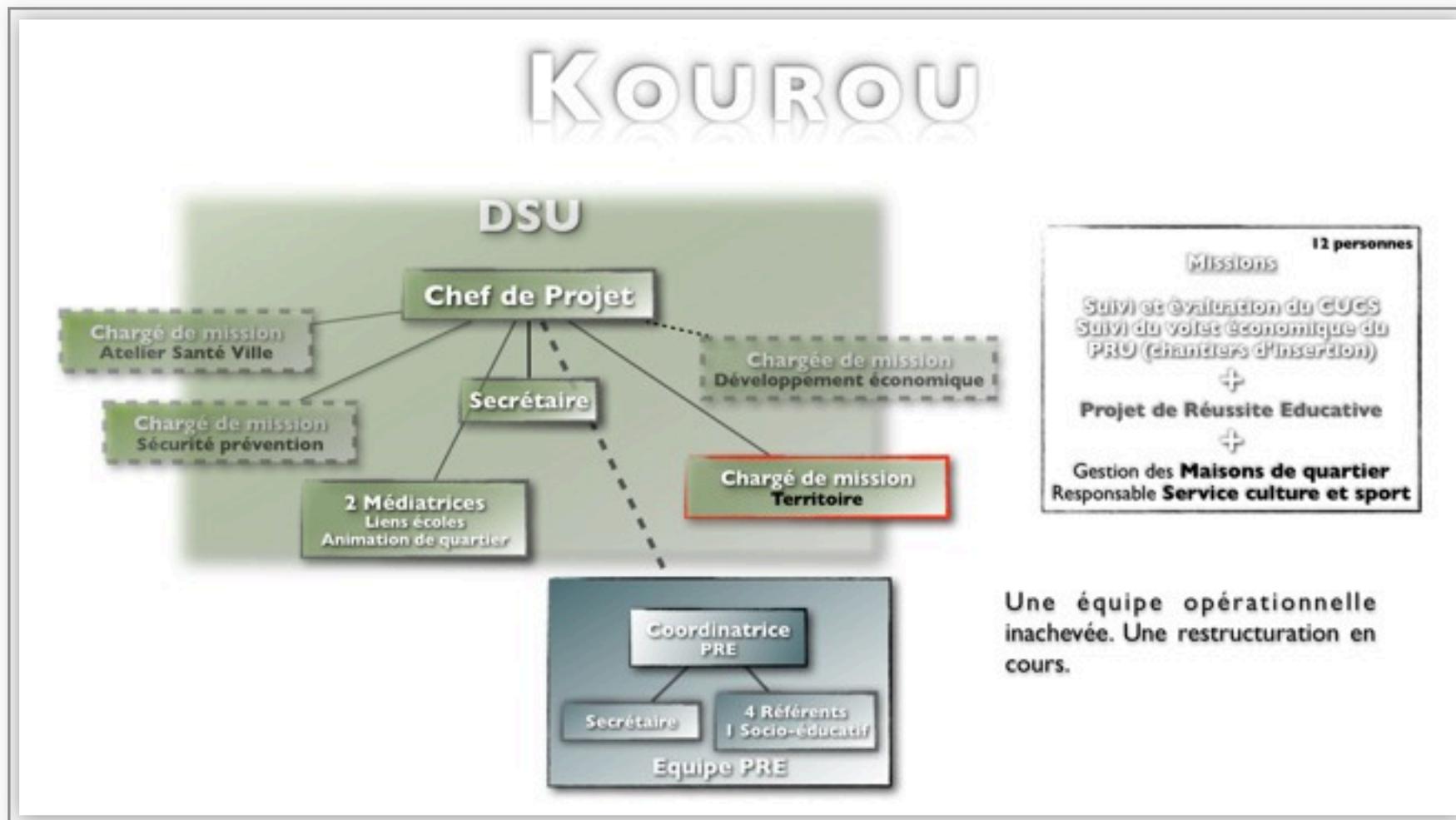
REMIRE-MONTJOLY



Au cœur des Ames Claires, quartier de la géographie prioritaire, le DSU de Remire-Montjoly développe une stratégie qui s'appuie sur des fonds d'investissement et des fonds de fonctionnement. Son organisation reflète ce choix stratégique. Des chargés de mission sont mobilisés sur des actions CUCS (fonctionnement) tout comme deux autres personnes sont dédiées aux activités périscolaires; par ailleurs, d'autres ressources humaines sont affectées à la gestion des équipements de proximités. Paradoxalement, alors que le service est amené à rayonner sur tous les quartiers prioritaires voire sur toute la commune, sa situation géographique -sa proximité avec les équipements structurants- amène à penser que -par certains aspects- ce DSU fonctionne comme une maison de quartier.

Sachant, que le chef de projet est aussi responsable du suivi et de la coordination sur l'opération de résorption d'habitat insalubre (RHI) (résidence Arc-en-Ciel), il semble que le DSU de Rémire-Montjoly intervienne sur différents registres et échelles qu'une réorganisation interne et en synergie avec les autres services mairie pourrait clarifier.

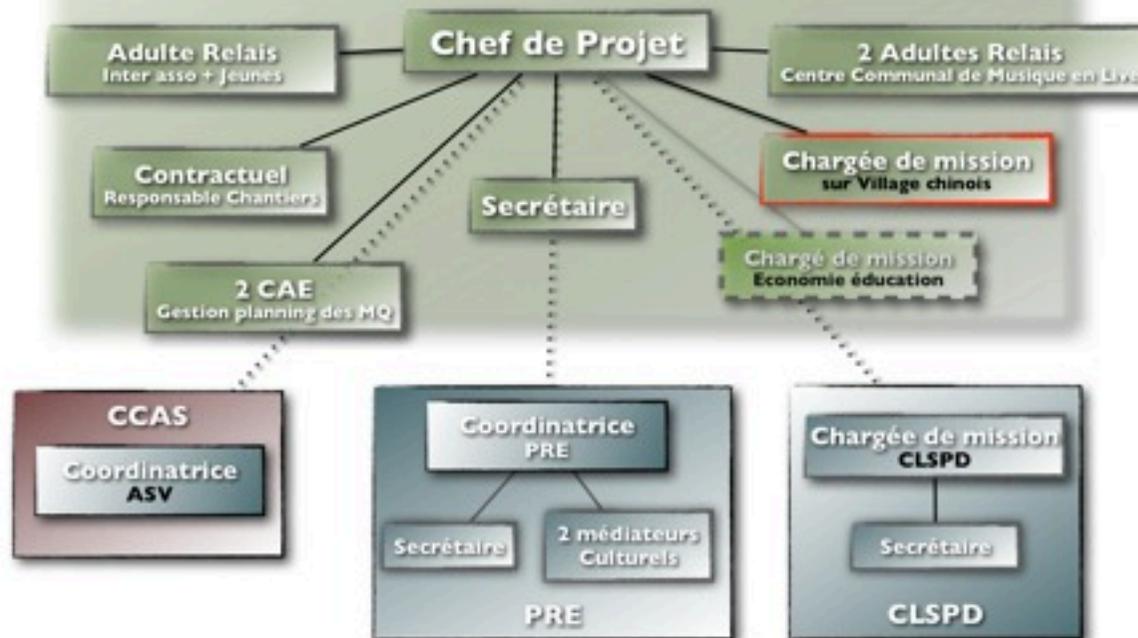
KOUROU



Sur la période 2007-2009, l'équipe opérationnelle du DSU de Kourou a connu une "géométrie variable". Des chargés de mission thématiques ont été recrutés sur les volets santé, économie et sécurité prévention (CLSPD), mais sur les trois années, 2008, fut la seule qui connut une équipe au complet. Aujourd'hui, l'expérience "chargé de mission thématique" n'est plus reconduite au profit d'une approche territoriale. Cette nouvelle stratégie s'apparente à un regard nouveau porté sur les quartiers prioritaires. L'intérêt pour la Commune est de disposer de référents qui connaissent parfaitement leurs quartiers d'intervention et de coordonner les thématiques CUCS de manière transversale.

SAINT-LAURENT

CONTRAT DE VILLE



Une gestion centralisée au coeur de plusieurs réseaux : actions CUCS, CEL, ASV, CLSPD et actions culturelles.

Le DSU de Saint-Laurent fonctionne selon un schéma à mi-chemin entre le "Contrat de Ville" et le CUCS. D'une part, le chef de projet assure une forte coordination en s'appuyant sur des agents de terrain et sur un partenariat associatif établi de longue date. D'autre part, des chargés de mission thématique travaillent en relative autonomie sur leur projets.

Si la coordination générale est naturellement assurée par le chef de projet qui se trouve au coeur du réseau, la transversalité entre les thématiques est peu présente, les chargés de mission travaillent en relative autonomie sur leurs projets.

La coexistence de deux approches en Politique de la ville est le reflet d'un "attachement" pour une stratégie qui a fait ses preuves et une logique CUCS moins assumée dans la mesure où les chargés de mission ne peuvent pas travailler en synergie.

Par ailleurs, ce service est depuis peu en charge de la mise en oeuvre de la politique culturelle communale.

DRIV



3 personnes

Missions Cellule PV

- Programmation des 5 CUCS
- Suivi de la coordination des ASV, PRE et CLSPD en lien avec le CRPVG
- Suivi des 7 PRE
- Suivi des dispositifs : FIPD, "Adultes-relais" (99 postes), OVVV (co-gest.), REAAP et CDAS, Ecole ouverte (co-gest.)
- Suivi des dispositifs relatifs à l'emploi et au développement économique : CDEI, SPEL, CRE avec la DDTEFP et les autres membres du comité
- Suivi des dispositifs relatifs au Plan Espoir Banlieues (Internats de la Réussite Educative, Cordées de la Réussite Educative)

+

- Mission nouvelle : audit des porteurs (formation à prévoir en 2010)

Du côté des services de l'Etat, la Cellule Politique de la Ville est intégrée au SHAUC de la DDE (Service Habitat Aménagement Urbanisme et Construction) et se trouve donc sous la responsabilité du DRIV (Délégué Régional Interministériel à la Ville). Cette cellule est pour le moins réduite puisqu'elle est constituée de trois personnes : une Responsable de Cellule accompagnée de deux agents de catégorie B. Si l'on en juge par le nombre et l'ampleur des missions qui leur sont assignés (voir ci-dessus), il semble évident que la charge de travail est considérable. Pour s'en convaincre, il suffit simplement d'imaginer le nombre de réunions annuelles (CRE pour 7 PRE, suivi coordination ASV et PRE, CLSPD, comités techniques pour la programmation des CUCS -près de 500 actions/an... etc.) ou le temps nécessaire au suivi des programmations des cinq CUCS, des dossiers Adultes Relais, Fonds FIPD etc...

PRÉCONISATIONS

Acteurs de la Politique de la ville

Y aurait-il une bonne ou une mauvaise façon de piloter et d'animer les CUCS de Guyane ? Existe-t-il de bonnes pratiques ? Les configurations possibles d'équipes opérationnelles et les stratégies à développer sont multiples. Néanmoins, à l'issu des différents entretiens réalisés avec les équipes opérationnelles et autres acteurs de la Politique de la Ville, un certain nombre de points importants semblent se dégager.

Pilotage

Compte tenu du fonctionnement des cinq CUCS de Guyane de 2007 à 2009, il nous est apparu que *le management du chef de projet est essentiel*. Indépendamment de son rôle de garant du suivi et de l'évaluation du programme d'actions, il doit coordonner l'action des chargés de mission leur permettant ainsi de travailler en synergie. De plus, en mobilisant les compétences des uns et des autres sur des projets communs, il devient possible de développer des actions transversales c'est-à-dire qui répondent à plusieurs problématiques. Ainsi, l'approche en réussite éducative peut s'articuler avec des actions de prévention de la délinquance, comme des actions destinées à l'amélioration du cadre de vie peuvent s'accompagner d'une campagne de promotion de la santé.

Certaines villes font le choix de *chargés de mission territoriaux*, d'autres de *chargés de mission thématiques* : cela n'a pas d'incidence dans la mesure où le programme d'actions reste cohérent et basé sur des diagnostics partagés. En effet, l'approche territoriale n'est pas plus pertinente ou efficace qu'une démarche thématique. Dans les deux cas, on s'intéresse généralement à la compréhension de phénomènes sociaux et à la diminution des inégalités sociales au sein des quartiers prioritaires. Ainsi, l'élaboration d'un diagnostic partagé est l'élément clé qui permettra d'envisager la stratégie d'intervention adaptée aux problématiques identifiées sur les territoires.

La mise en oeuvre du programme d'actions nécessite le recours à de nombreuses associations, parfois à des prestataires de services et à la mobilisation de partenaires institutionnels. Le travail de coordination et de suivi est alors proportionnel au nombre d'actions programmées. Nous verrons plus loin que les CUCS de Guyane réalisent entre 21 et 68 actions par an ce qui, associé aux différentes réunions de travail, de coordination, de pilotage ou de synthèse, entraîne une charge de travail non négligeable. Par conséquent, il semble nécessaire de *prévoir 2 à 3 médiateurs de quartier* qui vérifient la réalisation des actions et qui recueillent des informations en vue de l'évaluation.

Coordination

Lors des différents entretiens réalisés au cours de la présente évaluation, il était surprenant de constater le peu de communication et échange d'expérience entre les différents chefs de projets, comme le peu de retours sur la mise en oeuvre des CUCS auprès des services de l'Etat. En fait, en dehors des périodes de préparation des programmations et des saisies de dossiers sur Poliville, chaque commune s'attelle à mettre en oeuvre ses actions de manière quasi autarcique. Il semble alors nécessaire d'envisager *une coordination (bilan) entre les chefs de projet et un représentant de l'Etat* selon une fréquence trimestrielle (maximum) / semestrielle (minimum). L'objectif est de créer une dynamique partenariale qui permette une amélioration de la communication sur la mise en oeuvre des CUCS entre service de l'Etat et DSU, un échange d'expérience et de pratiques entre chef de projets, voire l'élaboration d'actions intercommunales sur la Politique de la ville. A fortiori, ces réunions, que l'on peut considérer comme des bilans d'étape, offriront l'occasion au représentant de l'Etat d'interroger les DSU sur le bon déroulement des actions et leur conformité avec la programmation. Réciproquement, les chefs de projets pourront être tenus informés des financements disponibles sur la Politique de la ville, des fonds fléchés et de leur répartition sur l'ensemble du département. La transparence et le travail en coopération sont les principaux atouts d'un partenariat réussi.

Dans le même esprit, il nous paraît opportun de poursuivre les coordinations PRE, ASV et CLSPD. Là aussi, sur les thématiques respectives

de l'éducation, la santé ou la prévention de la délinquance, deux objectifs devraient être fixés : le premier concerne la mise en oeuvre d'actions communes au niveau départemental, le deuxième vise la transversalité entre thématiques. Cette dernière idée est pourtant centrale dans une approche en Politique de la ville et encore pas assez développée en Guyane.

Equipe opérationnelle

Après avoir appréhendé et retranscrit les différents organigrammes des cinq DSU, la détermination d'une configuration idéale est relative. Chaque commune est bien évidemment libre d'organiser son service Politique de la ville comme elle le désire et a fortiori de lui conférer des missions spécifiques, même si, dans le cadre des postes cofinancés par l'Etat, la marge de manoeuvre est restreinte. Aussi, afin de s'accorder sur une équipe opérationnelle type, il convient de l'envisager sous l'angle strict de ses missions spécifiques.

Dans cette optique, il semble possible de structurer une équipe opérationnelle avec 3 chargés de mission (dont un référent ASV) travaillant en synergie, un coordinateur CLSPD et un coordinateur PRE. La présence de la coordination générale (chef de projet) dépend de l'amplitude des missions du DSU.

Par ailleurs, si *des postes sont cofinancés par l'Etat*, le choix des chargés de mission doit être soumis à condition de *commissions de recrutement*. De la même manière, il est indispensable de veiller à une *validation des fiches de poste*.

Service Mairie

Au regard des observations réalisées au titre de la présente évaluation, il s'avère que l'intégration, au sein des mairies, des services Politique de la ville peut être améliorée au bénéfice des collectivités qui gagnerait en efficacité et en réactivité. Les connexions entre services éducation, sports, urbanisme, culture ou jeunesse avec les DSU sont théoriquement permanentes et, à l'heure actuelle, hormis un projet culture

et sport sur Matoury, aucune commune n'a développé d'approche globale qui permette de créer une dynamique interservices. Cette dernière peut être à l'origine d'une mutualisation des moyens, de travaux en coproduction ou d'une pérennisation de projets expérimentaux de la Politique de la ville.

Il nous apparaît ainsi que les DSU ne peuvent fonctionner de manière optimale sans une coordination efficace avec les autres services mairie. Par ailleurs, il faut souligner le caractère essentiel d'une parfaite coordination entre les services techniques et les DSU dans le cadre des opérations ANRU/RHI. Alors qu'elles sont considérées comme évidentes, ces connexions sont soit absentes soit centrales (Kourou, Remire).

S'il fallait le préciser, la Politique de la ville ne peut se concevoir sans une forte volonté communale portée par le premier Magistrat de la Ville. Dans cette optique, les équipes opérationnelles sont au service de cette politique en pilotant un CUCS qui engage l'Etat comme la Commune. Aussi, pour optimiser leur action, il est essentiel de penser les DSU en étroite relation avec d'autres services afin de rechercher la complémentarité et le travail en synergie. Comme il est essentiel de leur donner les moyens de mener à bien leurs missions.

BILAN FINANCIER DES CUCS

STRATÉGIES ET PROGRAMMATION

En théorie, avant chaque programmation, la stratégie d'intervention est clairement affichée. Le programme d'actions n'étant que la traduction opérationnelle de celle-ci.

Toutefois, dès le début de la phase opérationnelle, les aléas des appels à projets (manque de porteurs, projets pas assez ciblés, moyens insuffisants...) forcent parfois à reconsidérer les stratégies.

Ainsi, on peut estimer que les programmations sont le résultat d'une ambition -la stratégie d'intervention- et des compromis concédés à l'issue des appels à projets.

Le bilan financier ci-suit se fonde sur les programmations 2007-2009 des CUCS de Guyane. Il nous offre un aperçu des choix stratégiques opérés par chaque ville sur chaque thématique.

Avant d'aborder ces questions, il semble nécessaire de préciser deux points importants.

- 1 une programmation est conçue a priori,
- 2 la pertinence d'une action ne s'évalue pas sur la seule base de son coût.

Il est utile de rappeler que les programmations traitées ici sont en rapport avec des actions validées avant leur réalisation. Par conséquent, parmi elles, certaines ne furent probablement pas entreprises pour des raisons diverses : financements tardifs, difficultés au sein des associations (turn over ou problèmes de gestion), manque de relais dans les quartiers, etc. Quoi qu'il en soit l'essentiel des actions programmées furent réalisées et celles-ci doivent faire l'objet d'une évaluation (basée entre autres sur des indicateurs de réalisation) par les équipes opérationnelles.

Le deuxième point qu'il convient de souligner est relatif à la perception du bilan financier. Il ne présente pas l'ensemble des actions programmées sur

les cinq CUCS de Guyane mais plutôt leur coût et ce indépendamment de leur pertinence ou de leur efficacité. Un montant élevé ne révèle pas la qualité d'une action de la même manière qu'un financement modeste n'exclut pas un effet important sur les habitants des quartiers.

Ces précisions délimitent la portée du bilan financier qui est un élément essentiel de l'évaluation des CUCS sans être, pour autant, le seul indicateur qu'il faille étudier.

Représentations

Les programmations ne sont finalement que des tableaux de chiffres où l'on calcule des sommes. L'intérêt du présent bilan financier est de les mettre en perspective à l'aide de représentations graphiques.

Cette opération nécessite de faire des choix. Quelle représentation graphique sera à même de mettre en évidence tel ou tel aspect de la programmation ? Quels sont les financements à mettre en perspective ? Doit-on tout présenter sur un même plan ? Etc.

Prenant l'exemple des fonds PRE, si l'on intègre cette enveloppe de plus de 200 000 € dans la thématique éducation, la lecture globale des autres thématiques se trouve alors perturbée puisque les montants sont parfois bien moindres. Par ailleurs, si l'on considère le financement des études et missions de soutien, doivent-elles être incluses à chaque thématique suivant leurs objectifs ou plus généralement dans le pilotage ? Sauf exceptions, c'est la deuxième option qui a été retenue dans la mesure où ces différentes études peuvent être considérées comme un soutien aux équipes opérationnelles.

On voit bien là la nécessité d'opérer des choix dans la présentation et la réalisation de ce bilan.

Une lecture claire et une mise en perspective des cinq CUCS constituent le principal objectif du présent travail développé autour de deux parties : *une approche globale* (descriptive des programmations de 2007 à 2009) et *une approche spécifique* (plus analytique).

APPROCHE GLOBALE

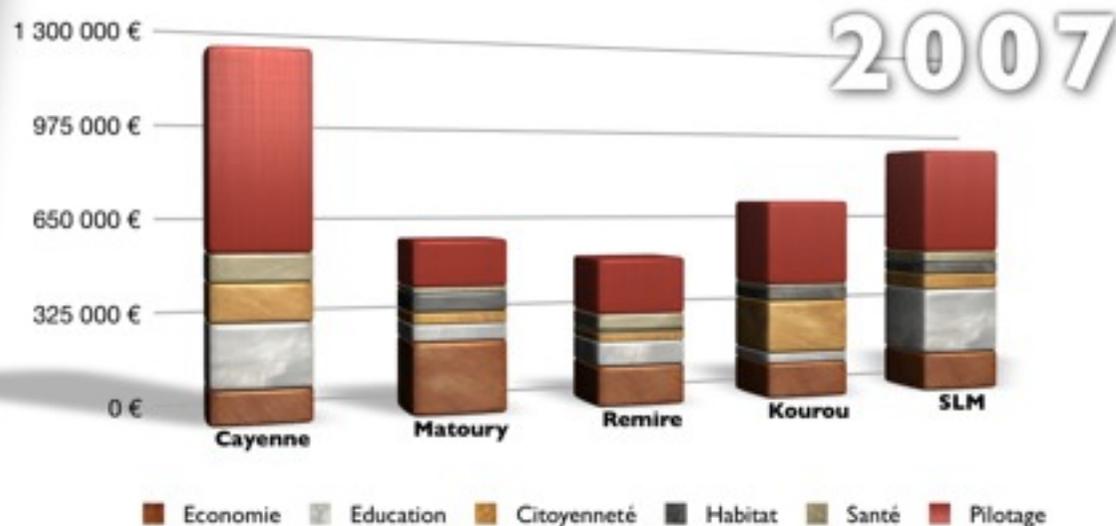
Pour débiter ce bilan financier, il est utile de s'intéresser aux programmations de manière globale et comparative en précisant si nécessaire quelles furent les principales actions retenues pour telle ou telle ville sur l'une ou l'autre des cinq thématiques nationales. Ainsi, les premiers graphiques présentent la *ventilation des crédits sur les thématiques et le pilotage*. (La lecture des catégories par ville se fait de bas en haut)

ANNÉE 2007

Le budget Politique de la ville toutes villes confondues pour l'année 2007 représente 3 917 178 €, Cayenne représentant 30,70 %, Matoury 14,93 %, Rémire-Montjoly 13,14 %, Kourou 18,18 % et enfin Saint-Laurent du Maroni 23,06 %.

Abordons plus précisément cette année par thématique.

CUCS de Guyane : ventilation des crédits sur les thématiques et le pilotage



Volet développement économique et emploi

Comparativement aux autres communes Matoury alloue des financements importants notamment en commanditant deux études pour un peu plus de 120 000 € et un chantier de formation professionnelle à hauteur de 105 000 €.

Volet réussite éducative et égalité des chances

En raison de la préfiguration du CEL, des ateliers sur la parentalité et de la cellule "Handisports" le volet éducation de Cayenne est particulièrement important avec une enveloppe de près de 200 000 €. Toutefois, cette somme ne représente pas que des actions financées puisqu'elle inclut un peu plus de 50 000 € valorisation*. Par ailleurs, Saint-Laurent du Maroni présente également un important volet éducation en raison du financement des activités périscolaires sur les quartiers prioritaires (CEL), pour près de 200 000 € également.

**Cette question sera abordée en détail un peu plus loin page 26. Précisons simplement ici que seule la programmation 2007 de la ville de Cayenne intègre de la valorisation.*

Volet citoyenneté et prévention de la délinquance

Cayenne présente un volet prévention et citoyenneté regroupant des actions très variées : une étude sur les mineurs (estimée à 40 000 €) mais qui dessine aussi les contours du diagnostic local de sécurité, une action de communication avec le journal "Bouge ta Ville" (20 000 €) ou encore l'action "Mémoire des quartiers" pour un montant de 17 000 €. Sur sa thématique la plus importante (compte tenu de l'enveloppe), Kourou opte notamment pour le financement de médiateurs de quartiers (43 000 €) et une action de prévention spécialisée à hauteur de 104 000 €.

Volet habitat et cadre de vie

Cayenne est la seule ville qui ne finance aucune action sur cette thématique. Une décision qui doit être appréhendée en tenant compte du Programme de Développement et de Rénovation Urbaine (PDRU). Au contraire, Matoury multiplie les animations dans les quartiers dont "Matoury la féérique". Kourou finance son FPH (Fond de Participation des Habitants) et des projets validés

dans le cadre de la Gestion Urbaine de Proximité (GUP). Enfin, Saint-Laurent a subventionné une petite enquête socio-économique sur le projet ANRU et des actions "opération vacances" ou de médiation via la Régie de quartier.

Volet santé et précarité

Cette thématique semble souffrir d'un faible financement mais elle va surtout dépendre de la présence d'un coordinateur Atelier Santé Ville et de sa capacité à développer des actions de préventions à partir de diagnostics réalisés. Cayenne ayant bénéficié du premier Atelier Santé Ville, elle subventionne une quinzaine d'actions sur 2007.

Volet Pilotage et animation

Cette enveloppe semble disproportionnée au regard de celle qui revient aux actions. Relativisons tout de même. Si l'on considère la Ville de Cayenne le "pilotage" s'évalue à 655 000 € en 2007.

Plus précisément, 564 000 € reviennent effectivement à l'équipe opérationnelle, le reste concernant des études et de la formation (cf. plus haut).

Saint-Laurent du Maroni présente également une enveloppe "pilotage" très importante mais là sans "études et formations".

ANNÉE 2008

C'est 4 455 724 € de financements Politique de la ville répartis sur les cinq communes contractualisées dont il sera question en 2008 soit une augmentation de 13,75 % par rapport à l'année précédente. Cayenne représente 27,14 % du montant global, Matoury 14,60 %, Rémire-Montjoly 13,61 %, Kourou 21,19 % et enfin Saint-Laurent du Maroni 23,46 %. De manière générale, c'est donc Kourou qui augmente sensiblement son enveloppe.

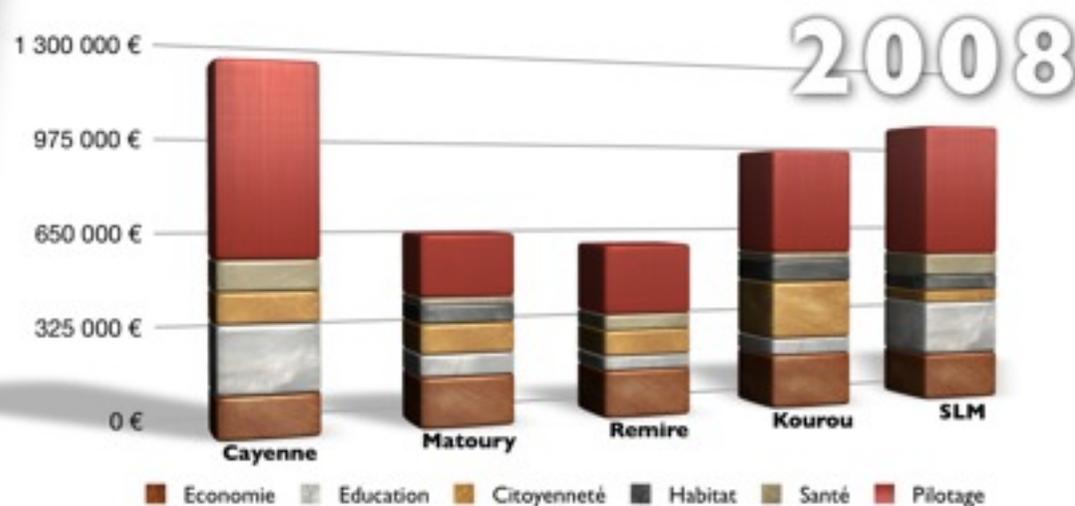
Volet développement économique et emploi

En 2008, le financement de cette thématique semble identique d'une ville à l'autre. Aussi, nous n'évoquons que les principales actions par DSU. Cayenne finance entre autres un "Marché des habitants" et un chantier d'insertion porté par l'Aprosep. Matoury s'attelle à la mise en place d'un Service d'Amorçage de Projet (SAP) élargi et au lancement des actions AMIES dont un chantier d'insertion. Rémire développe son Pôle de loisirs aux Ames Claires. Kourou soutient les activités de l'association Papakai et un chantier d'insertion pour la réalisation d'un parcours pédestre et sportif. Enfin, Saint-Laurent accompagne l'association MLRG pour une action en faveur des jeunes et soutien l'activité de la régie de quartier.

Volet réussite éducative et égalité des chances

Tout comme en 2007, le financement des CEL de Cayenne et Saint-Laurent hypertrophie la thématique éducation. Néanmoins, les subventions allouées sont moins importantes. Cayenne bénéficie de 125 000 € quand la ville de l'Ouest guyanais en mobilise 155 000. A noter pour cette année, une forte baisse de

CUCS de Guyane : ventilation des crédits sur les thématiques et le pilotage



l'enveloppe allouée sur Rémire-Montjoly et une tendance à la hausse pour Matoury et Kourou.

Volet citoyenneté et prévention de la délinquance

Les questions de délinquance n'étant pas tout à fait les mêmes d'une ville à l'autre, les stratégies choisies diffèrent. Cayenne privilégie le financement de plusieurs actions parfois très variées (idem 2007). Matoury relance ses diagnostics et notamment un DLS (18 000 €) tout en maintenant le lien social grâce aux associations de quartier (OVVV pour un peu plus de 38 000 €). Rémire reconduit des actions de prévention primaire mais soutient aussi un chantier d'insertion pour les jeunes (15 000 €). Kourou, qui présente la plus grosse enveloppe sur la thématique, subventionne quatre importantes actions : Akati'j sur deux actions pour près de 112 000 €, des médiateurs culturels (43 000 €) et une aide au fonctionnement du Point d'accès au droit (PAD) à hauteur de 67 000 €. SLM prévoit une enveloppe bien moindre pour la mise en place de quelques actions de prévention dont la maison des jeunes (asso. Mama bobì).

Volet habitat et cadre de vie

En 2007, Matoury déploie toujours de nombreuses actions d'animation dans les quartiers ("Matoury la féérique", le FPH ou animation Hip Hop). Kourou prévoit une enveloppe non négligeable mais qui concerne deux actions le FPH et la participation à la GUP (globalement 67 000 €). Sur SLM, le projet de Centre de Music en Live est financé à hauteur de 30 000 € et le Contrat de Ville (DSU) soutient aussi des animations vacances dans les quartiers comme des actions de sensibilisation à l'environnement.

Volet santé et précarité

La thématique santé est un peu plus présente sur les CUCS en 2008. Cayenne finance de multiples actions prévention dont la plupart relatives au dépistage et la sensibilisation IST-VIH. Matoury ne soutient que quelques actions dans la mesure où l'ASV n'était pas encore opérationnelle. Le DSU de Rémire-Montjoly opte pour des actions ciblées : permanence santé sur le quartier "Résidence Arc-en-ciel", action mobile de santé communautaire par Médecin du Monde (MDM) ou une action de prévention sur le quartier "piste Tarzan". Kourou fait le choix de quelques actions "prévention

sida". Enfin, en coordination avec un ASV porté par le CCAS, Saint-Laurent du Maroni finance de nombreuses actions de prévention.

Volet Pilotage et animation

Le pilotage constitue toujours un poste de dépense important dans le budget des CUCS de Guyane et notamment pour Cayenne pour laquelle l'équipe opérationnelle "pèse" 500 000 € sur un total de 636 000 € de pilotage. L'équipe de Saint-Laurent présente également une enveloppe conséquente avec 488 935 € suivie de Kourou qui a vu son équipe s'étoffer en 2008 avec une enveloppe de 374 625 €.

ANNÉE 2009

L'enveloppe globale des CUCS de Guyane en 2009 diminue par rapport à l'année précédente et correspond approximativement à celle de 2007, soit un total de 3 938 265 €. Sur les cinq Communes contractualisées, on retrouve Cayenne qui représente 28,28 % de cette somme, Matoury 15,78 %, Rémire-Montjoly 16,57 %, Kourou chute à 14,80% (au lieu de 21,19 % en 2008 en raison d'une équipe opérationnelle réduite à son chef de projet) et enfin Saint-Laurent du Maroni 24,57 %. Sur les trois années, Matoury et surtout Rémire-Montjoly ont vu leur budget augmenter mais il est vrai qu'elles disposent des enveloppes les plus faibles. Quant à Kourou, c'est la Commune qui aura connu le plus de fluctuation budgétaire. Ceci étant, abordons maintenant la programmation 2009 de manière plus précise.

Volet développement économique et emploi

En 2009, sur cette thématique, Cayenne sélectionne plus d'une dizaine d'actions mais globalement l'enveloppe allouée diminue légèrement. C'est également le cas pour Saint-Laurent du Maroni qui finance une action de relance de l'IAE avec la Régie de quartier (60 000 €) et quelques autres actions portées par la Boutique de Gestion ou l'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE). Par contre, la tendance à la baisse est nettement plus importante sur Matoury qui voit son budget "développement économique" fondre en l'absence des études et des actions de formation programmées en 2007-2008. Il ne reste que trois

actions dont deux chantiers d'insertion. A l'inverse, Remire-Montjoly poursuit une stratégie de développement économique ambitieuse; c'est de loin la thématique qui mobilise le plus de crédits en finançant plusieurs actions dont trois avec l'association Rozo (pour 66 000 €) et une action d'insertion par l'activité associative avec l'Aprosep (67 000 €). Autre ville qui voit croître sa thématique du développement économique, Kourou, qui subventionne Papakai sur la Régie de quartier (40 000 €) ainsi qu'un important chantier d'insertion avec le Kodev (135 000 €).

Volet réussite éducative et égalité des chances

En termes de financements, la thématique éducation demeure une priorité sur Cayenne comme sur Saint-Laurent. Sur la première commune, les fonds mobilisés sont plus importants que les années précédentes (175 000

€ pour le CEL et ASAA), sur la deuxième, l'enveloppe dédiée aux activités périscolaires est identique à 2008 soit 155 000 € et toujours ciblée sur les quartiers.

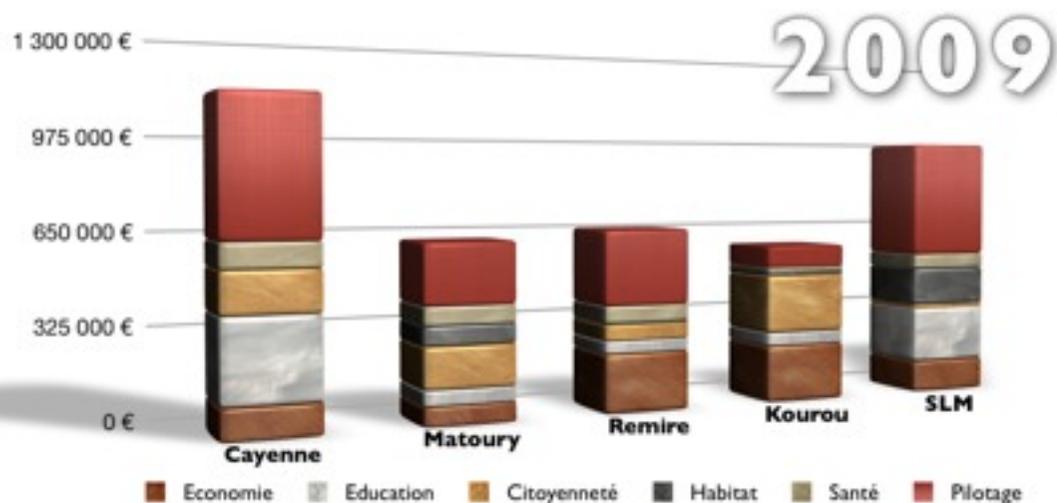
Volet citoyenneté et prévention de la délinquance

Cayenne programme 17 actions sur ce volet avec une enveloppe qui passe de 103 800 € en 2008 à 146 318 € en 2009. De la même manière, Matoury, suite au Diagnostic Locale de sécurité réalisé et à l'installation du CLSPD, fait de cette thématique une priorité. Vingt-deux actions sont programmées pour un budget global de 146 951 € -soit quasi identique à Cayenne. Sur Remire les financements sont moins importants et en baisse par rapport à 2008 (57 200 € en 2009). Néanmoins, la commune réalise en parallèle un DLS mais financé sur le budget annexe² du DSU (une spécificité propre à Remire-Montjoly qui donne une plus grande marge de manoeuvre au Chef de Projet et notamment la possibilité de financer de l'investissement). Kourou mobilise l'enveloppe la plus importante avec près de 213 000 € sur cinq actions (Akati'j avec une équipe mobile de prévention spécialisée, les médiateurs culturels, le PAD et une action "vivre et dire son quartier"). Enfin, sur Saint-Laurent la thématique semble revêtir moins d'importance avec un budget de 15 000 € pour deux actions, dont la Maison des jeunes. Plus loin, il sera utile d'apporter quelques précisions sur ces fluctuations de crédits (voir Remarques).

Volet habitat et cadre de vie

La Ville de Matoury poursuit sa politique d'animation des quartiers avec de l'évènementiel (Matoury la féérique ou les Cultures Urbaines) mais aussi en communiquant avec la revue "Echos des quartiers". L'enveloppe kourouciennne sur ce volet a fondu dans la mesure où la politique de la Ville ne finance plus la GUP et qu'il ne reste que le FPH. Enfin, c'est

CUCS de Guyane : ventilation des crédits sur les thématiques et le pilotage



² Cela confère une certaine souplesse mais le DSU est soumis à une réglementation en finances publiques stricte. Régit par les dispositions comptables inscrites au compte 515 du TP : pas de dépenses sans certification de recettes. Le budget est en mode projet. Le budget primitif et supplémentaire doit être voté par le Conseil Municipal et il doit y avoir concordance entre compte administratif et compte de gestion. Autre exemple de particularisme : contrairement à d'autres communes qui programment le FPH sur le CUCS, celui-ci est inscrit dans le budget annexe à Remire-Montjoly.

l'enveloppe de Saint-Laurent du Maroni qui a plus que doublé avec un montant qui passe de près de 57 000 € à 141 000 €. Dans ce cadre, le Centre de Music en Live est largement financé avec 75 000 € et sont également financées des animations de vacances et de la médiation de proximité.

Volet santé et précarité

Sur Cayenne comme sur Remire-Montjoly, globalement l'approche est identique aux autres années. Dans le courant de l'année 2009, l'ASV de Remire a réalisé un diagnostic qui peut modifier courant 2010 la stratégie développée depuis 2007. Ce qui est justement le cas de Matoury qui voit son enveloppe santé revue à la hausse en 2009 suite au travail de son ASV et donc des nouvelles actions de préventions et de promotion de la santé comme celle de Médecins du Monde (MDM).

Volet Pilotage et animation

Si l'enveloppe pilotage et animation a considérablement diminué sur Cayenne (480 000 €) c'est parce qu'il n'y a plus d'actions de formation et de missions d'appui. Cela correspond alors au coût de l'équipe opérationnelle. Sur la "ville spatiale", cette équipe est en pleine restructuration. En 2009, le volet pilotage ne couvre guère que le salaire de la Chef de Projet, seule à piloter le CUCS.

REMARQUES

A l'image de la comptabilité spécifique à Remire-Montjoly, toutes les stratégies en Politique de la ville ne peuvent être appréhendées à travers la seule analyse des programmations. Il faut aussi compter avec les crédits PRE qui permettent d'avoir des actions ciblées et souvent efficaces sur les habitants des quartiers. Compter aussi, le dispositif adulte relais qui permet la mise en place de nombreuses actions ou encore les crédits FIPD (non-appareillés sur les programmations) qui déterminent pour une bonne part le positionnement de certains DSU sur la thématique Citoyenneté et prévention de la délinquance.

Si l'on prend comme exemple cette thématique, notre attention doit se porter sur deux facteurs afin de mieux saisir l'articulation entre programmations CUCS et financements spécifiques.

D'une part, et cela a été dit, les crédits FIPD n'apparaissent pas puisqu'ils sont traités hors CUCS. Par conséquent, des actions, nécessitant parfois des sommes importantes, peuvent être financées alors que, par ailleurs, la thématique semble mineure au regard de la programmation globale.

D'autre part, le positionnement du chargé de mission CLSPD au sein du DSU ou "externalisé" agit aussi sur "l'ampleur de la programmation". Ainsi, si l'on considère la Ville de Matoury, la chargée de mission est membre de l'équipe opérationnelle à "part entière" et les actions qui sont planifiées apparaissent dans la programmation (certaines sont même transversales). Autre exemple, sur Cayenne, le chargé de mission dépend de l'élu délégué à la sécurité et mène son action de manière quasi autonome. Toutefois, un programme plus global de prévention de la délinquance avait été élaboré en coordination avec la chargée de mission développement social ce qui a permis de lancer des actions que l'on retrouve dans la programmation. A l'inverse, sur Saint-Laurent du Maroni, la chargée de mission CLSPD fonctionne en parfaite autonomie et son action n'apparaît pas dans la programmation ce qui explique la quasi absence de projets sur la thématique en 2009.

Par ailleurs, Saint-Laurent du Maroni, tout comme Remire-Montjoly, dispose d'un peu plus de souplesse dans la gestion de son enveloppe CUCS. Si le "Contrat de Ville" ne bénéficie pas d'un budget annexe, le Chef de Projet gère néanmoins les fonds CNES, une enveloppe de 300 000 € généralement mobilisée sur des actions à caractère culturel et/ou éducatif. Ainsi, des projets ne pouvant être réalisés dans les quartiers sur le CUCS peuvent très bien être compensés par des actions financées par le CNES.

On le voit bien, le bilan financier tel que présenté ici offre bon nombre d'indications quant à l'évolution des CUCS de 2007 à 2009 mais il demeure incomplet s'il n'est pas enrichi d'informations provenant du contexte dans lequel les CUCS ont émergé, des autres sources de financements ou issues de l'organisation même des DSU.

APPROCHE SPÉCIFIQUE

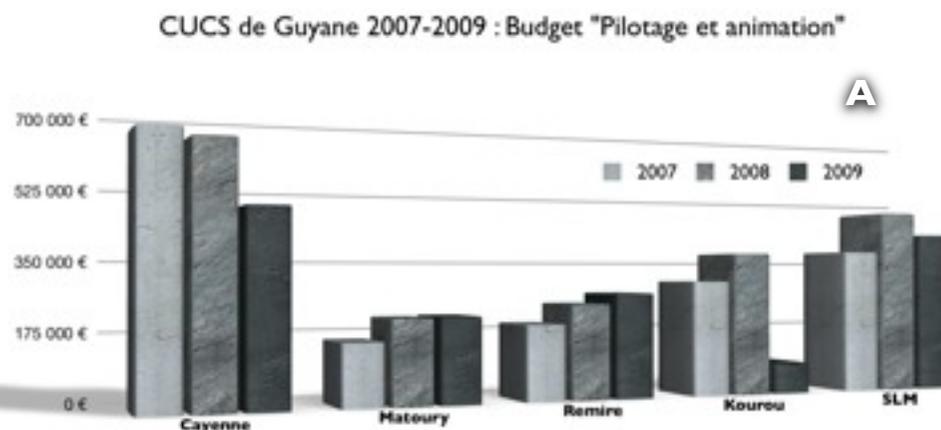
Pilotage et animation

Pour être complet, le bilan financier mérite quelques précisions.

Tout d'abord, le premier poste de dépenses des CUCS concerne le pilotage et l'animation. Sur les précédents graphiques, cette enveloppe apparaissait comme la plus importante. Il est utile d'éclairer ce sujet d'un peu plus près.

Tout d'abord, la catégorie pilotage et animation comprend le coût des équipes opérationnelles mais également, selon le cas, le coût de missions d'appui, des formations et éventuellement des AMO. C'est notamment vrai sur Cayenne qui avait même défini dans sa programmation 2007 un volet ingénierie et méthodes (qui fut naturellement inclut dans le pilotage pour la présente évaluation). Par ailleurs, comme nous l'avons déjà présenté dans la précédente partie relative à l'organisation des DSU, la notion d'équipe opérationnelle ne recouvre pas les mêmes réalités d'une commune à l'autre : des équipes allant de 10 à 20 personnes avec des configurations très différentes et dont l'effectif évolue de 2007 à 2009.

De fait, les coûts du volet pilotage et animation varient de manière considérable (montants hors ERE). Le graphique A ci-dessous met en



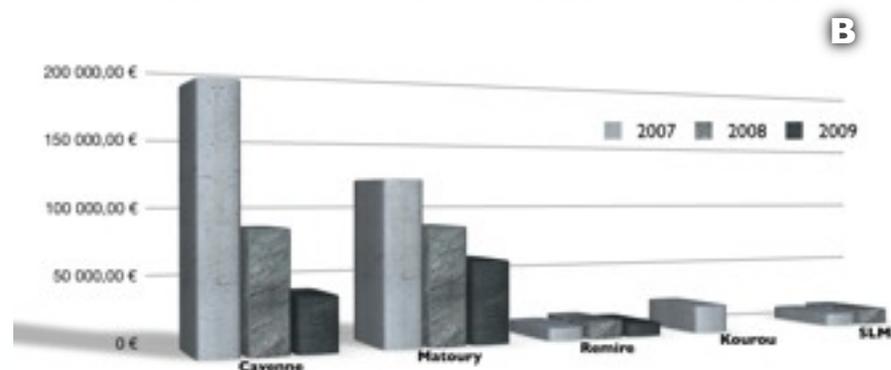
évidence les disparités entre les villes et l'évolution de cette enveloppe sur la période qui nous intéresse.

Si Cayenne est très largement en tête sur 2007 et 2008, cela est dû au volet ingénierie et méthode.

Pour permettre une meilleure compréhension de ce graphique, nous avons regroupé l'ensemble des dépenses relatives aux études, formations et actions de communication pour les cinq CUCS. Le graphique B ci-dessous met alors clairement en évidence les choix opérés par Cayenne sur la nécessité de ne plus avoir recours à une assistance externe mais aussi le réajustement stratégique de Matoury qui réaffecte des crédits "études et formations" de la thématique "développement économique" au profits des interventions³.

L'impact de ces actions étant significatif sur l'enveloppe Politique de la ville, il serait intéressant d'en connaître les retombées ou alors la plus-value en termes de fonctionnement des CUCS. Cet aspect déborde néanmoins le champ de la présente évaluation mais il devrait être pris en compte dans le cadre de la prochaine contractualisation.

CUCS de Guyane 2007-2009 : Budget études, formation et communication



Sur notre graphique A, par ordre de grandeur, l'enveloppe pilotage est la plus importante sur Cayenne puis viennent Saint-Laurent du Maroni et Kourou, et enfin, Remire-Montjoly et Matoury.

³ Voir p.21 Volet développement économique et emploi, Année 2009. Sur Matoury, des études et actions de formation avaient été financées sur le volet développement économique alors que sur Cayenne, ces dépenses ont été inscrites dans le volet "ingénierie et méthodes" mais aussi sur certaines thématiques.

Globalement, et hormis Kourou, le personnel affecté aux équipes opérationnelles n'a pas augmenté ou diminué de manière très significative. Sur la ville spatiale, le chef de projet aura assuré seul le fonctionnement du DSU en 2009 ce qui explique la baisse des crédits sur ce volet.

Afin de disposer d'une meilleure lecture de ces différents coûts, il est important de les rapporter à l'enveloppe CUCS dans son ensemble (hors PRE et dispositifs associés).

Part "pilote et animation" dans les CUCS

| | Cayenne | Matoury | Remire | Kourou | SLM |
|---------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 2007 | 54,5 % | 27,0 % | 37,6 % | 42,3 % | 42,2 % |
| 2008 | 52,7 % | 30,1 % | 40,2 % | 39,7 % | 46,8 % |
| 2009 | 43,2 % | 31,2 % | 41,4 % | 13,7 % | 44,3 % |
| Moyenne | 50,1 % | 29,4 % | 39,7 % | 31,9 % | 44,4 % |

En moyenne, on abouti à un coût pilotage et animation compris entre 29 et 50 % du budget global CUCS. Les chiffres de Kourou en 2009 comme ceux de Cayenne en 2007 et 2008 sont, comme nous l'avons mentionné plus haut, à relativiser.

Au final, on tend vers une moyenne globale de 39 %.

Ce chiffre est bien évidemment très important, toutefois, il ne représente pas grand chose dans l'absolu si ce n'est un indicateur d'évaluation statistique. Pour être complet sur ce sujet, la part pilotage et animation dans les CUCS doit être rapportée à l'organigramme des équipes opérationnelles, à leurs missions (voir précédente partie) et a fortiori à l'ensemble des actions qui sont menées afin d'évaluer la charge de travail de chaque équipe et de son adéquation avec les missions qui lui sont confiées au titre de la Politique de la ville.

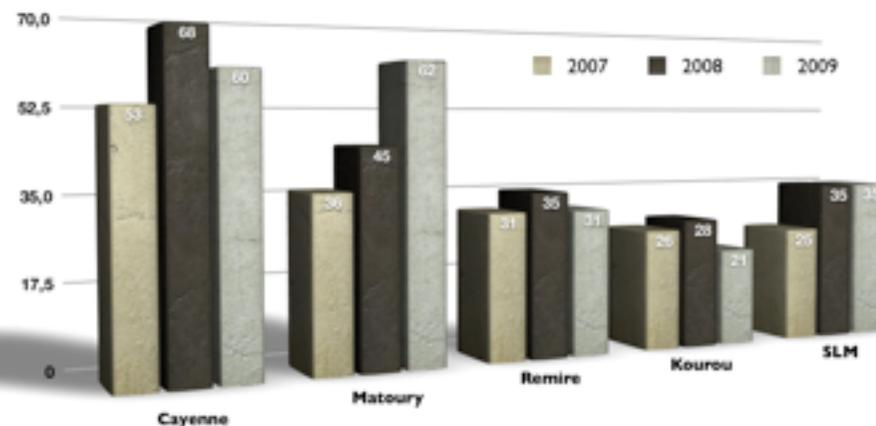
Des actions et des porteurs

Dans cette perspective, un aperçu du nombre d'actions et de porteurs par CUCS offre encore plus de lisibilité sur les stratégies mises en oeuvre par les différentes communes. Faut-il multiplier les petites et moyennes actions sur les territoires ou financer des actions d'envergure ?

Doit-on faire appel à de nombreux porteurs ou se limiter à quelques associations connues et reconnues ?

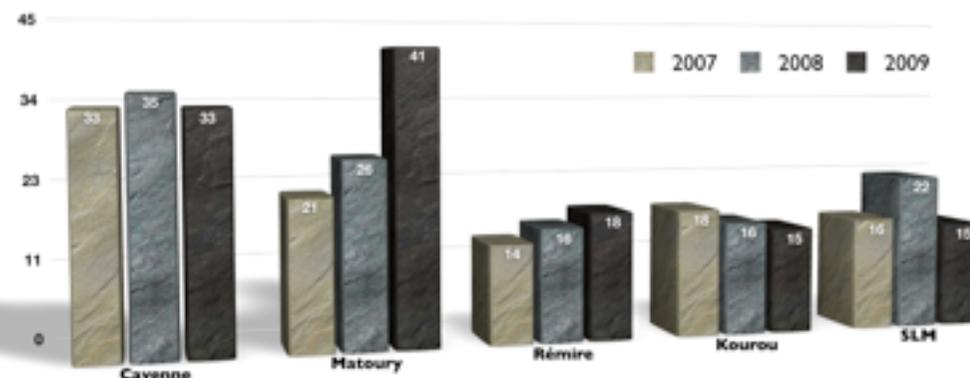
Ce sont là des choix qui n'appartiennent qu'aux collectivités et sur lesquels il est très difficile de se prononcer sans entrer plus en détail au coeur des actions et des projets.

Nombre de projets par année sur les CUCS



Si Cayenne se distingue globalement par le plus grand nombre de projets, on remarque la très nette multiplication de projets sur Matoury.

Nombre de porteurs par année sur les CUCS



Autre fait remarquable, Cayenne fonctionnait avec un peu plus d'une trentaine de porteurs d'actions ce qui est largement au dessus des autres communes. Toutefois, là aussi, Matoury se distingue progressivement en passant de 21 porteurs en 2007 à 41 en 2009 soit près de 25% de plus que Cayenne sur la même année.

Force est de reconnaître que ce DSU, fonctionnant avec les crédits les moins importants⁴, privilégie la multiplication des porteurs et des actions sur le terrain tout en mobilisant une part réduite de son enveloppe globale pour le pilotage et l'animation (30 %).

Précisons cependant que sans l'évaluation des actions menées dans les quartiers, il est difficile de se prononcer sur l'efficacité d'une telle stratégie. Pour autant, techniquement et d'un point de vue stratégique, on peut considérer cette démarche comme exemplaire.

Cette analyse des porteurs d'actions peut par ailleurs être enrichie en précisant le type de porteur (association, prestataire de service ou autre), leur localisation (au sein de la commune, de la commune voisine ou venant de Métropole), la répartition des crédits par porteur etc... Ces indicateurs peuvent fournir des informations essentielles pour mener une politique engagée de développement local et chaque DSU se doit de les traiter dans

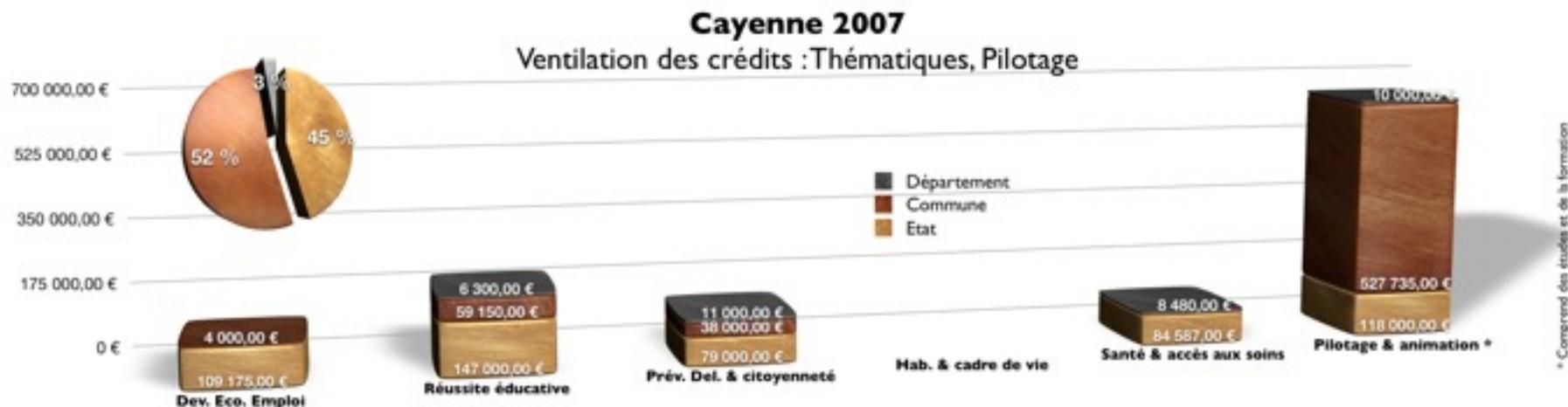
ce sens (voir quelques exemples en annexe). A notre échelle d'analyse, ils débordent le cadre de la présente évaluation.

Financements effectifs et valorisation

Il peut paraître curieux d'aborder cette question dans le cadre des programmations CUCS puisque, théoriquement, ou tout du moins de manière tacite, il est entendu que les montants inscrits correspondent à des financements; autrement dit, à de l'argent mis à disposition pour réaliser des actions, financer des emplois, payer des prestations etc...

En fait, lors de la réalisation du présent bilan, il est apparu que ce n'était pas toujours le cas, notamment pour la ville de Cayenne sur la programmation 2007. Il était donc nécessaire de clarifier les choses en ayant accès aux mandaterments exécutés par la Commune. L'idée n'est pas de tendre vers un audit financier, -ce qui n'est absolument pas l'objet de la présente étude-, ni de pointer du doigt un quelconque dysfonctionnement. Notre intention est d'amener une réflexion sur cette question en proposant par la suite de bonnes pratiques dans l'intérêt d'optimiser l'utilisation des fonds Politiques de la ville.

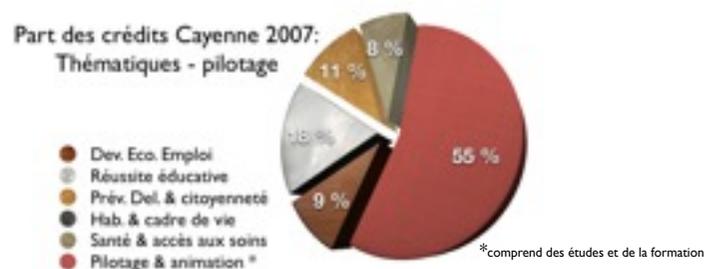
Le graphique ci-dessous présente la ventilation des crédits CUCS par thématique et sur le pilotage tels qu'ils furent présentés pour la



⁴ Si l'on considère que Rémire-Montjoly dispose de la flexibilité du budget annexe.

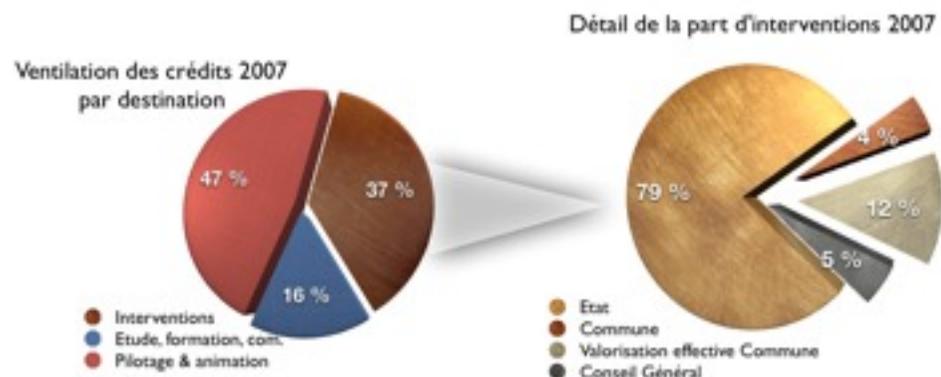
programmation 2007. Si l'on remarque la très nette prépondérance de l'enveloppe pilotage et animation, réciproquement, la ventilation des crédits sur les thématiques est plus modeste. Globalement, la part Commune est supérieure à celle de l'Etat 52 % contre 45 % quant au Conseil Général, la participation est plus modeste avec 3 %.

Il est maintenant intéressant de mettre en perspective les différents montants du précédent graphique. Tout d'abord, si l'on distingue pilotage et thématiques, on s'aperçoit que le seul volet pilotage et animation représente 55 % des crédits Politique de la ville (voir ci-dessous). Quant



aux thématiques, elles sont au nombre de quatre puisque le chef de projet alors présent estimait que le volet habitat et cadre de vie était naturellement couvert par les opérations de rénovation urbaine.

En revenant sur le détail de la programmation, il est possible de distinguer très clairement les crédits destinés aux interventions. On obtient alors le graphique ci-dessous présentant la ventilation des crédits 2007 par destination. On constate ainsi que le CUCS de Cayenne a réservé 37 % de l'enveloppe Politique de la ville à de l'intervention (actions généralement



réalisées par les associations). En procédant à une approche encore plus fine, on peut mettre en évidence le détail de la part d'intervention. On s'aperçoit alors que l'Etat aura financé 79 % des actions et le Conseil Général 5 %. Pour ce qui concerne la Commune, la part totale des interventions sur la programmation 2007 équivaut aux 16 % présents sur le graphique ci-dessous. Toutefois, en tenant compte des mandatements effectués, il s'avère que seuls 4 % correspondent à des crédits (18 400 €), le reste ne représente que de la valorisation (mise à disposition de personnel, de locaux...).

Ce montage budgétaire est pour le moins singulier. Le détail du financement Commune sur le CUCS 2007 (tableau ci-dessous) nous apprend que le fonctionnement, notamment le coût de l'équipe opérationnelle correspond à 80,1 % de l'enveloppe globale mairie. Par ailleurs, 8,3 % sont destinés aux études, formations et communication alors que les interventions ne représentent que 8,3 % de la part Commune.

Détail du financement Commune - Cayenne 2007

| | Montants | Part en % |
|--------------------------|---------------------|----------------|
| Fonctionnement | 503 735,00 € | 80,1 % |
| Etudes formations & com. | 52 000,00 € | 8,3 % |
| Interventions | 18 400,00 € | 2,9 % |
| Valorisation | 54 750,00 € | 8,7 % |
| Total | 628 885,00 € | 100,0 % |

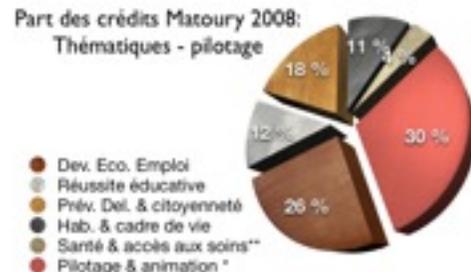
Autrement dit, et comme on pouvait le soupçonner dès le graphique de la page précédente (Ventilation des crédits : thématiques, pilotage), en 2007, la Ville de Cayenne a essentiellement financé son équipe opérationnelle ne consacrant que 2,9 % des crédits aux interventions.

Soulignons que ce montage ne concerne que l'année 2007, en 2008 et 2009 tous les montants inscrits dans les programmations ont apparemment été mandatés. Par ailleurs, nous avons aussi constaté une évolution dans la stratégie du DSRU qui avait de moins en moins recours aux études et missions de soutien (voir p. 24-25). Cela correspond à un réajustement stratégique essentiel pour préserver les objectifs initiaux de la Politique de la ville et envisager une nouvelle contractualisation.

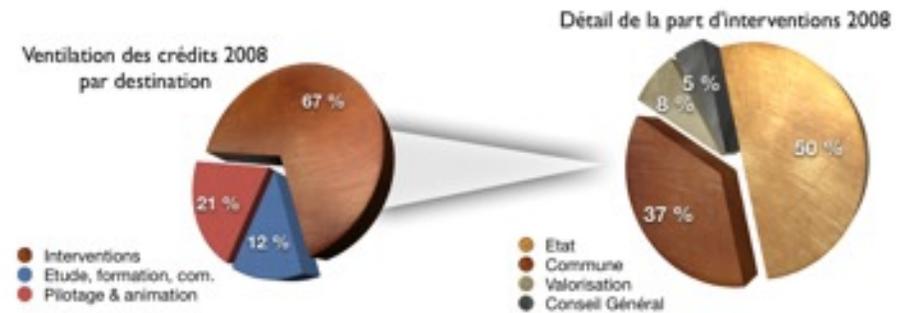


Dans l'optique d'une *approche évaluative*, il nous a semblé intéressant de présenter une programmation type mettant en évidence les crédits et la valorisation; ce qui permet d'avoir une vision précise des moyens mis en oeuvre dans le cadre d'un CUCS. Ainsi, nous avons demandé au DSU de Matoury de préciser sa programmation 2008⁵ en estimant la part Commune en termes de valorisation. Le graphique ci-dessus présente donc la *ventilation des crédits : thématiques, pilotage* sur l'année 2008⁶. Il convient d'attirer l'attention sur l'apport important en termes de valorisation : 19 %, quand les crédits Commune représentent 30 % de l'enveloppe globale et ceux de l'Etat 47 %.

Là aussi, comme pour le cas de Cayenne en 2007, nous nous sommes penchés sur la *ventilation des crédits par destination* puis sur le *détail*



des interventions (voir ci-dessous). La part de ces dernières s'élève à 67 % de l'enveloppe CUCS. Dans le détail, on constate que la part Etat s'élève à 50 %, celle de la Commune à 37 % et le Conseil général participe à hauteur de 5 %. La valorisation ne représente ici que 8 % des crédits destinés aux interventions.



Le principal avantage d'une telle mise en perspective de la programmation CUCS réside dans la lisibilité accrue des financements Politique de la ville. Par ailleurs, la connaissance de la ventilation des crédits

⁵ Les programmations 2007 à 2009 traitées lors des précédentes pages (19 à 26) sont exemptes de valorisation hormis coût de l'équipe opérationnelle.

⁶ Nous ne reviendrons pas sur la répartition par thématique déjà abordée lors de l'approche globale (voir p. 20) et présentée sous la forme de graphique en secteurs ci-dessus.

par destination comme par thématiques offre de précieux éléments d'analyse en vue de réajustements stratégiques.

Finalement, à travers ces différents graphiques nous avons simplement tenté d'appréhender ce que financent réellement les CUCS de Guyane.

PRÉCONISATIONS

Un outil

Le présent bilan financier s'inscrit dans une démarche désormais classique : celle de la culture de résultats. Nous devons sans cesse veiller à reconsidérer nos pratiques dans une optique d'efficacité, d'optimisation et de rentabilité. Même si, la mise en oeuvre et l'efficience de projets dans le domaine social, éducatif ou sanitaire dépendent de trop nombreux facteurs, la Politique de la ville se doit de développer des outils de suivi et d'évaluation spécifiques. Dans ce cadre, un bilan financier précis reposant sur une méthodologie stricte et, dans le cas qui nous intéresse commun à l'ensemble de villes contractualisées, représente un outil de suivi et de réajustement stratégique essentiel.

Méthode

Comme cela fut précisé au début du présent bilan, les programmations des différentes villes constituent notre base de travail. Or, une programmation est une projection, un travail préliminaire à partir duquel émergeront de la mise à disposition de moyens financiers, logistiques et/ou humains. Par conséquent, travailler sur des bilans réels plutôt que sur des programmations apparaît comme une évidence pour évaluer les stratégies mises en oeuvre. Il est donc vivement recommandé de fournir un bilan financier réel 6 mois après la fin d'une année d'exercice.

Par ailleurs, pour harmoniser les programmations et bénéficier d'une lisibilité accrue, il est opportun de distinguer les crédits suivant des catégories communes et de veiller à une répartition idéale :

- interventions (actions/animation) : 60 %,
- études/communication/capitalisation : 15 %,
- pilotage/formation : 25 % (hors valorisation).

De plus, concernant la deuxième catégorie, comme cela fut mentionné plus haut, "L'impact de ces [études et missions de soutien] étant significatif sur l'enveloppe Politique de la ville, il serait intéressant d'en connaître les retombées ou alors la plus-value en termes de fonctionnement des CUCS" (p.24).

Enfin, s'il fallait encore le préciser, il est impératif de distinguer ce qui relève de la valorisation et les montants qui correspondent à des financements effectifs, et ce, pour toutes les raisons qui furent abordées dans les précédentes pages.

Coordination

Lors de l'analyse des différentes programmations, un point important a attiré notre attention sans qu'il puisse être traité directement dans le bilan financier. Il concerne le coût des projets mais surtout leur coût rapporté à la ville qui les subventionne et au porteur de l'action.

D'après plusieurs interlocuteurs rencontrés à l'occasion nos entretiens, il apparaît qu'une même action puisse être proposée à des coûts différents d'une ville à l'autre sans que des facteurs matériels, logistiques, techniques ou humains puissent le justifier.

Dès lors, il devient nécessaire de veiller à l'harmonisation des coûts de prestation des différents porteurs de projets. Cette précaution peut être prise à l'occasion de réunions de coordination entre les chefs de projet et le représentant de l'état comme à l'occasion des comités techniques de programmation des CUCS.

LES QUESTIONS ÉVALUATIVES

PRÉCISIONS MÉTHODOLOGIQUES

Un peu d'introspection et de recul

Les questions évaluatives ont été élaborées à la suite de différents groupes de travail durant la première phase de notre évaluation. La méthodologie adoptée est d'ailleurs explicitée dans le document relatif à la phase I.

Ce travail préparatoire correspond à une démarche académique qui vise à établir les limites de l'évaluation, ses modalités de réalisation ainsi que la forme générale qu'elle devait revêtir.

Si l'on résume ce travail d'approche, outre, les groupes de travail relatifs aux spécificités théoriques d'une évaluation (indicateurs de résultats, de réalisation, réalisation de fiches de suivi, tableaux de bord etc...), deux volets essentiels ont mobilisés les efforts de chacun sur la marche à suivre :

- d'une part, la mise en forme et l'harmonisation des *arbres d'objectifs des CUCS*,
- d'autre part, l'élaboration des questions évaluatives (directement issues des problématiques à l'origine des arbres d'objectifs) et de leurs grilles d'indicateurs.

Comme toute approche de ce type, la méthodologie préconisée au début de notre démarche fut confrontée aux réalités de la mise en oeuvre et de ses résultats.

Dans l'absolu, s'il n'existe aucune dissonance entre l'approche méthodologique et le travail de terrain, les résultats de l'étude semblent couler de source et aucun réajustement n'est nécessaire. A l'inverse, lorsque la mise en oeuvre de l'évaluation et ses premiers résultats ne répondent pas ou peu aux conditions d'exécutions préétablies et aux objectifs fixés, il est nécessaire de procéder à quelques mises au point.

Dans ce sens, revenons tout d'abord sur les arbres d'objectifs. Ce sont des outils propres à la mise en place d'une politique locale de développement social et urbain dans sa phase opérationnelle. Ils couvrent les cinq thématiques de la Politique de la ville en veillant à répondre aux problématiques les plus récurrentes. Si, l'idée d'avoir un outil commun aux villes contractualisées peut paraître intéressante de prime abord, à l'usage, les différents DSU semblent le trouver trop exhaustif tout en n'y retrouvant plus leurs particularismes. En d'autres termes, certains axes de l'arbre d'objectifs n'intéressent pas telle ou telle ville puisque cela ne correspond pas à leurs priorités ni aux réalités de leur terrain, quand certaines de leurs problématiques spécifiques ne trouvent pas réellement d'échos dans ce schéma commun. Lors des dernières réunions avec les chefs de projets, l'arbre d'objectifs fut même considéré comme une contrainte là où il y a quelques mois, celui-ci devait être perçu comme une aide à la mise en oeuvre des CUCS. Dans ces conditions, sans revenir sur tout ce qui a été dit auparavant, il est nécessaire d'envisager un outil stratégique plus souple tout en insistant sur l'intérêt d'une trame commune. Sa principale qualité sera de permettre une lecture claire des stratégies mises en oeuvre et surtout du suivi et de l'évaluation des actions.

Par ailleurs, les questions évaluatives devaient permettre à chaque ville d'évaluer la pertinence de leur stratégie et l'efficacité des actions déployées dans les quartiers prioritaires. Chaque chef de projet avait préalablement choisi deux questions spécifiques en complément des trois questions évaluatives communes. Or, si certaines villes ont correctement rassemblé les éléments d'informations nécessaires au renseignement des indicateurs propres à chaque question évaluative, d'autres n'ont présenté ou produit aucunes données. Le traitement des questions évaluatives devient alors particulièrement difficile puisque l'ont manque de données quantitatives ou même qualitatives. Chaque question fera donc l'objet d'un certain nombre de réserves méthodologiques afin de mettre en perspective les résultats obtenus.

Enfin, il convient de revenir sur les grilles d'indicateurs relatifs aux questions évaluatives. Ceux-ci viennent compléter et renseigner la question centrale. Or, dans le choix des questions et l'élaboration des indicateurs, il semble parfois y avoir une confusion des genres. Plus précisément, on se retrouve face à une approche à la fois technique et universitaire. La question évaluative s'apparente à une question nucléaire qui interroge le social, qui tente d'éclaircir des problématiques sociales, culturelles ou urbaines. Ce genre de question donne généralement lieu à une profonde réflexion susceptible d'alimenter un travail universitaire de second cycle. La présente évaluation se propose d'en traiter treize, il est donc fort probable que les groupes de travail organisés lors la première phase ont mésestimé la portée des questions formulées. De plus, pour renseigner ces questions évaluatives, des grilles d'indicateurs ont été élaborées. En les parcourant, on s'aperçoit qu'il s'agit d'un mélange hétéroclite d'indicateurs et de questions secondaires. Or, un indicateur est un outil technique de suivi d'un phénomène quant une question secondaire précise, complète, une question nucléaire dans le cadre d'une approche universitaire.

A mi-chemin d'une approche universitaire qui tend à développer des problématiques et d'une approche technique qui vise à évaluer des processus, notre évaluation doit être considérée comme une *approche évaluative*. En effet, en l'état actuel des travaux accomplis et dans les conditions de réalisation de l'étude (manque de données socio-économiques initiales, absence de traitement des fiches de suivi action pour certaines communes, méthodologie réajustée...), il n'est pas pertinent de parler d'une *évaluation* qui sous-entend des critères de traitement et d'analyse spécifiques, la détermination d'une phase initiale et d'une phase finale ou de grilles de lectures (indicateurs) normalisées.

Dans ce sens et pour objectiver les résultats des questions évaluatives, il nous paraît opportun de débiter leur traitement par quelques précisions méthodologiques.

QUESTIONS ÉVALUATIVES COMMUNES

- I. Dans quelle mesure les CUCS ont-ils facilité le développement de l'insertion par l'activité économique (IAE) ? (les supports, les structures, le public) ?
- II. Quelles capacités et quelle efficience à réaliser des parcours individualisés dans un contexte éducatif difficile ?
- III. En quoi la mise en place du CUCS a permis (ou non) une meilleure mobilisation du droit commun ? (Etat, collectivités locales, ADI, CAF...)

QUESTIONS SPÉCIFIQUES COMMUNES

| | |
|-------------------------|---|
| Cayenne | • Quels sont les apports des activités péri et extra scolaires au profit des publics issus des quartiers prioritaires ? |
| | • Quelle est la capacité des CUCS à fédérer sur un projet local de prévention de la délinquance et de sécurité ? |
| Matoury | • Les différentes actions du CUCS ont-elles permis de développer du lien social dans les quartiers prioritaires ? |
| | • Quelle est la capacité des CUCS à fédérer sur un projet local de prévention de la délinquance et de sécurité ? |
| Rémire-Montjoly | • Quels sont les apports des activités péri et extra scolaires au profit des publics issus des quartiers prioritaires ? |
| | • Quelle capacité des CUCS à s'articuler avec les interventions urbaines structurées (RHI) ? |
| Kourou | • Les différentes actions du CUCS ont-elles permis de développer du lien social dans les quartiers prioritaires ? |
| | • Quelle est la capacité des CUCS à fédérer sur un projet local de prévention de la délinquance et de sécurité ? |
| Saint-Laurent du Maroni | • Quels sont les apports des activités péri et extra scolaires au profit des publics issus des quartiers prioritaires ? |
| | • Quelle est la capacité des CUCS à fédérer sur un projet local de prévention de la délinquance et de sécurité ? |

QUESTIONS ÉVALUATIVES COMMUNES

I - Dans quelle mesure les CUCS ont-ils facilité le développement de l'insertion par l'activité économique (IAE) ?

Note méthodologique

Tous les universitaires en sciences humaines connaissent les difficultés liées à la formulation d'une question nucléaire parfois désignée comme *la problématique*. Champ trop important, question fermée, ethnocentrisme, a priori..., les écueils sont nombreux et il est souvent difficile de s'affranchir de ses présupposés théoriques voire de ses propres attentes en termes de résultats. Nos questions évaluatives n'échappent pas à cette règle et cela n'a pas manqué d'attirer l'attention de nos interlocuteurs lors des entretiens réalisés. Aussi, s'il est rare de pouvoir formuler une question totalement objective et dénuée de préjugés, il est impératif de prendre du recul pour critiquer les problématiques que l'on développe afin d'objectiver, un peu plus les résultats obtenus.

Dans cette optique, poser la question : "dans quelle mesure les CUCS ont-ils facilité le développement de l'IAE ?" sous-entend que les CUCS ont effectivement facilité le développement de l'IAE ou du moins que ce serait leur principal objectif. Or, a priori, rien ne nous interdit de penser le contraire : en l'absence des CUCS, le droit commun ou des entrepreneurs n'auraient-ils pas oeuvré plus dans ce domaine et peut-être avec moins de moyens ? Si notre question évaluative semble orientée, c'est simplement parce qu'elle découle des arbres d'objectifs au même titre que les autres questions. Est-il possible d'envisager la problématique sous une autre forme ? Dans ce cas, les grilles d'indicateurs eut été différentes et a fortiori les résultats obtenus aussi.

En sciences humaines comme pour le sens commun, on considère qu'une question informe plus sur les motivations du locuteur qu'elle n'interroge son objet. On comprend alors la relation entre cette question et le financement de la thématique développement économique et emploi dans les différents CUCS (voir bilan financier).

Abordons plus en détail notre grille d'indicateurs.

| THÈME | INDICATEURS |
|--|---|
| Implication directe des CUCS dans l'IAE | Nombre de structures d'insertion par l'activité économique financées par des crédits Politique de la ville |
| | Part des crédits Politique de la ville dans le budget des SIAE, part des autres partenaires |
| | Nombre et types de commandes provoquées |
| Implication indirecte | Nombre de structures créées sous l'impulsion des CUCS |
| | Evolution des SIAE financées par les CUCS |
| | Types de mesures mises en place pour l'accompagnement des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) (dont ingénierie) |
| Paysage des structures IAE | Degré d'implication des CUCS dans le volet insertion des PRU |
| | Temps nécessaire pour la création des structures |
| | Durée de vie et pérennisation des structures |
| Partenariat/lobbying externe de la PV pour le développement de l'IAE | Diversité et type de champs traités par l'IAE en Politique de la ville |
| | Perception de la place des CUCS dans l'IAE par les différents partenaires |
| | Participation de la politique de la ville au CDEI, au SPEL.... |

Les indicateurs proposés sont globalement pertinents pour recueillir des éléments d'informations susceptibles d'alimenter une réflexion intéressante sur le thème de l'insertion par l'activité économique. Néanmoins, cette grille ne délimite pas le champ de la problématique initiale, elle l'élargit. On ne se trouve plus face à une simple question évaluative qui interroge les effets du CUCS, on esquisse là une réflexion plus vaste dans le domaine de l'insertion par l'activité économique. De plus, pour être pertinents certains indicateurs nécessitent des données quantitatives sur plusieurs mois ou années ce qui n'est pas envisageable dans le cadre de cette première évaluation qui peut, part de nombreux aspects, être considérée comme l'instant T0, celui des données initiales.

Nous avons donc choisi d'élaborer un questionnaire (issu de la grille d'indicateurs) à destination des structures d'insertion par l'activité économique. Sur seize associations sollicitées, seules cinq ont répondu; dont une n'a eu aucune subvention CUCS ni aucun contact avec la Politique de la ville. Il paraît donc difficile de généraliser à partir de ces données plus que partielles.

Néanmoins, les différents entretiens réalisés au cours de notre approche évaluative, complétés par des données fournies par les DSU et les quelques SIAE vont tout de même nous apporter des éléments de réflexions.

Promouvoir l'insertion par l'activité économique

Dans quelle mesure les CUCS ont-ils facilité le développement de l'IAE ?

Nous pourrions répondre de manière un peu sommaire que c'est simplement en raison de la présence de la thématique du développement économique au sein des CUCS.

De fait, des actions d'insertion sont mises en place, des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) montent des chantiers d'insertion grâce à des subventions et finalement des emplois sont créés.

Ce qui s'apparente ici à un raccourci plausible résume en fait la relation de causalité entre les contrats urbains de cohésion sociale et le développement de l'IAE en Guyane. Identifiée comme prioritaire dans l'ensemble des diagnostics pré-CUCS, la thématique du développement

économique et de l'emploi est également perçue comme la clé de voûte des stratégies d'intervention de la grande majorité des CUCS au niveau national. Dans ce cadre, la Politique de la ville impulse inévitablement une dynamique dans le domaine de l'IAE ne serait-ce que par le financement de chantiers d'insertion ou des dispositifs tels que le fond de revitalisation économique des quartiers (FREQ) ou le service d'amorçage de projets (SAP).

Pour plus de précisions, abordons les différents thèmes de notre grille d'indicateurs.

Implication directe des CUCS dans l'insertion par l'activité économique

D'après les informations recueillies à partir des questionnaires transmis aux SIAE, il s'avère que trois structures furent financées par la ville de Kourou et deux par la ville de Cayenne. Toutefois compte-tenu du peu d'informations fournies, il est difficile d'estimer ce que représente ce financement dans leur budget global, seule l'Ecole de Croisière Flamboyant (ECF) avance le chiffre de 2 % sur l'année 2009.

Selon ces SIAE, cette implication des CUCS a provoqué de deux à trois commandes par an relatives à des activités éducatives encadrées et à quelques chantiers d'insertion. Par ailleurs, aucune de ces SIAE n'a été créée sous l'impulsion des CUCS.

Si l'on appréhende maintenant le thème de l'insertion par l'activité économique en consultant les données fournies par les villes, Cayenne qui dispose d'un chargé de mission développement économique, apporte des informations plus précises.

2007 : une association (AE ROZO) a été financée par des crédits Politique de la ville (sur les fonds FIPD) ;

2008 : quatre associations (AE ROZO, ECF, APROSEP, AESG) ont été financées par le CUCS ;

2009 : quatre associations (AE ROZO, ECF, AESG, Ne plus jeter) dont une nouvelle ont été financées.

En 2008, cela représentait six projets financés par la Politique de la ville (Etat-commune) à hauteur de 52 000 € pour un coût total de 883 281 € soit 6 % du montant global (Etat 4 %, Commune 2 %).

En 2009, seuls quatre projets furent financés : 35 000 € sur 798 255 € soit 5 % du montant global (Etat 4 %, Commune 1 %).

Toutes commandes confondues (y compris celles qui n'ont pas bénéficié de subventions Politique de la ville), les SIAE soutenues par le CUCS de Cayenne ont mis en place cinq chantiers d'insertion en 2009 contre huit en 2008.

Sur la période 2007-2009, seule une commande fut provoquée par le CUCS de Cayenne.

Enfin, toujours sur cette période, aucune structure ne fut créée sous l'impulsion du CUCS de Cayenne, en revanche, une étude de faisabilité pour une Régie de Quartier a été lancée en 2009 en partenariat avec le service Projet de Rénovation Urbaine.

Les autres communes n'ayant pas fourni d'informations détaillées sur ce volet, nous évoquerons simplement leurs perspectives ou stratégies sur l'IAE communiquées lors des entretiens avec les chefs de projet.

Implication indirecte

Selon les SIAE, sur les quatre financées, deux considèrent que les commandes déclenchées par les CUCS de 2007 à 2009 ont influencé leur structure, l'une grâce à une subvention de fonctionnement lui permettant de faire appel à une secrétaire-comptable, l'autre pour l'achat de matériel (bateau : caravelle) mais seule la première estime que cet impact fut significatif.

Par ailleurs, deux structures déclarent avoir reçu une aide technique de la part des DSU dont une qui a aussi bénéficié de leur appui auprès d'un autre financeur.

Cayenne (comme Rémire-Montjoly ou Saint-Laurent du Maroni) finance une association La Boutique de Gestion qui propose un Dispositif Local d'Accompagnement (DLA) "destiné à accompagner les structures développant des activités d'utilité sociale. Le chargé de mission en charge du dispositif établit des diagnostics sur demande de la structure. Les conseils sont divers : recommandations sur la gestion de la structure, sur le développement et la pérennisation des emplois et des activités...". C'est un soutien à la vie associative de manière générale mais aussi un moyen de favoriser l'insertion par l'activité économique de manière indirecte.

Sur le volet insertion des PRU, "le DSRU est convié aux réunions et n'a qu'un avis consultatif." En effet, "dans le cadre des travaux

d'investissement financé par l'ANRU, la Ville de Cayenne a choisi de créer un service de Direction de Projet de Rénovation Urbaine. Ainsi, [c'est] la chargée de mission des affaires économiques [qui] a pour mission de mettre en œuvre la clause d'insertion dans les marchés publics. (...) le calcul du volume d'heures travaillées, les recrutements, la coordination entreprises et institutions, lui incombent."

Paysage des structures d'insertion par l'activité économique

D'après les cinq SIAE ayant répondu au questionnaire, le temps nécessaire à la création de leur structure varie de deux mois à plus de cinq ans (dans le détail : > de 5 ans; 3 ans; 2 ans; 3 mois et deux mois). Elles ont été créées entre 2001 et 2008 (dont trois à partir de 2007).

Trois SIAE considèrent que leur activité est pérenne en raison de la commande publique et des besoins de la population.

Enfin, leur champ d'activité est très large : des activités de loisirs, tourisme, accompagnement social ou à la scolarité, nettoyage des espaces verts, restauration etc...

Partenariat/lobbying externe de la Politique de la ville pour le développement de l'insertion par l'activité économique

Sur ce thème, les données relatives à la perception de la place des CUCS dans l'IAE par les différents partenaires n'ont pu être récoltées faute de pouvoir mobiliser ces derniers à l'occasion de groupes de travail. Nonobstant, la Politique de la ville, par l'intermédiaire du responsable du service dédié au sein de la DDE, s'inscrit dans le réseau des partenaires mobilisés dans le domaine de l'insertion par l'activité économique.

Pour exemple, le délégué régional interministériel à la ville (DRIV) (ou son représentant) est membre de la commission départementale de l'emploi et de l'insertion (CDEI) ainsi que des formations spécialisées⁷. Il est ainsi possible d'émettre des avis sur les différents dossiers d'insertion au niveau départemental. La Politique de la ville (DRIV au sein de la DDE), par son expérience de l'IAE dans les quartiers, apporte également un appui méthodologique à la DDTE.

Cela dit, la mobilisation des acteurs de la Politique de la ville dans le réseau de l'IAE ne s'arrête pas là puisque les chefs de projets comme

⁷ Commission emploi et Conseil Départemental de l'Insertion par l'Activité Economique, CDIAE

leurs chargés de mission sont impliqués dans cette thématique de manière contractuelle entraînant ainsi une dynamique partenariale dont les objectifs généraux entendus par tous les partenaires demeurent le développement économique local et l'accès à l'emploi.

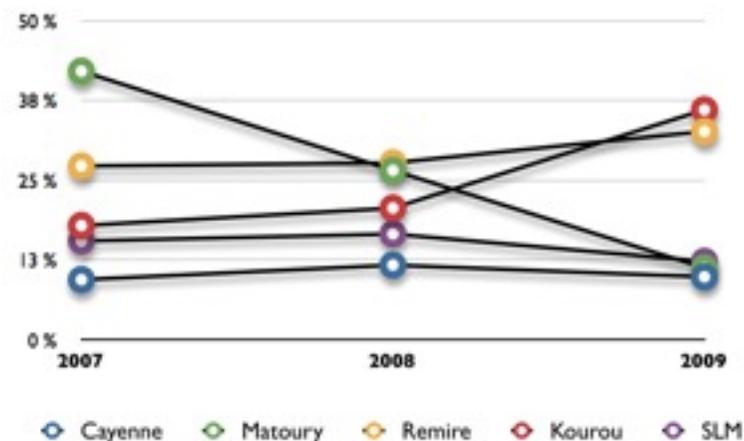
Indicateurs et logique d'intervention

Comme nous l'avions mentionné plus haut et comme ce fut déjà indiqué dans la phase une de l'évaluation des CUCS, l'élaboration d'indicateurs de résultats ou de réalisation a posteriori ne facilite pas le recueil des données puisqu'au moment où elle a lieu, les actions ont déjà débuté. La mise en place d'une méthode de suivi se fait alors progressivement et de manière inégale, tout dépend du DSU, de ses chargés de mission et du turnover des équipes. Dans le même temps, les problématiques identifiées lors des différents diagnostics doivent être traitées. Ainsi, même si les chefs de projet ne disposent pas d'outils de suivis et d'indicateurs spécifiques, ils se doivent de mettre en place des stratégies d'intervention dont une approche spécifique dans le domaine de l'insertion par l'activité économique.

Afin d'avoir une vision globale de ce que représente la thématique du développement économique et de l'emploi pour chaque commune, nous pouvons nous référer à certaines données extraites du bilan financier (voir graphiques ci-joints).

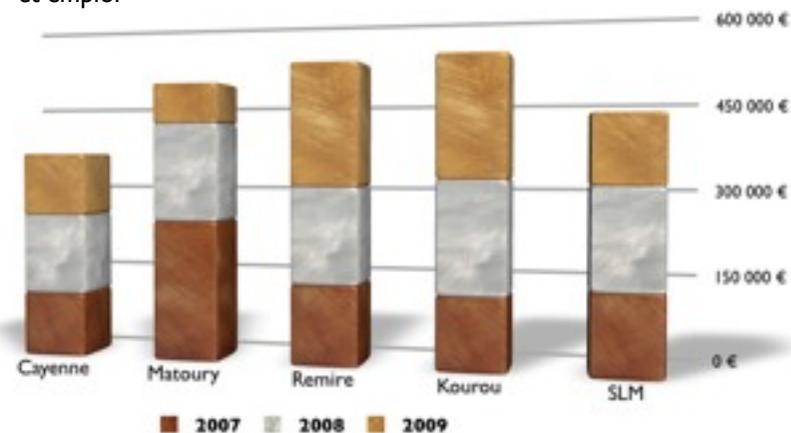
Première remarque, en dehors de Kourou et de Matoury, la part de la thématique n'a guère évolué dans les CUCS. Si Matoury, réajuste ses subventions à la baisse (de 42 % à 11 %), Kourou voit cette thématique prendre de l'ampleur (de 18 à 36 %) mais il faut relativiser ce chiffre : l'enveloppe globale de Kourou avait diminué en 2009 en raison d'une équipe opérationnelle réduite (voir p.22-23). Le graphique suivant présentant l'évolution des crédits sur cette thématique le montre bien, ces derniers n'ont guère augmenté sur Kourou entre 2008 et 2009, en revanche de 2007 à 2008 ils progressent de plus de 65 %. Sur la même période, pour Rémire-Montjoly, l'enveloppe allouée à la thématique progresse également mais d'un peu moins de 20 % et de près de 27 % l'année suivante (168 040 € en 2008 et 213 170 € en 2009).

Evolution de l'enveloppe développement économique et emploi dans le budget CUCS (hors PRE)*



* Ces pourcentages sont issus des données produites à l'occasion du bilan financier.

Evolution des crédits sur la thématique développement économique et emploi



Toutes villes confondues, de 2007 à 2009, la thématique développement économique et emploi s'élève à 2 338 429 € ce qui représente près de 19 % de l'enveloppe globale des CUCS sur la même période.

Si ces graphiques donnent un aperçu des moyens financiers mis en oeuvre dans le CUCS, ils ne renseignent pas sur les raisons des réajustements budgétaires et la destination des crédits (ou leurs objectifs). Toutefois ces précisions demanderait des investigations supplémentaires que le cadre de la présente évaluation ne permet pas.

Nous avons néanmoins recueilli les perspectives à moyen terme des différents chefs de projet. Sur Cayenne, on prévoit ainsi une approche globale de l'emploi en prenant en compte les conditions d'émergence des nouvelles entreprises (micro et petites) afin de les aider de manière plus efficace (information, aide technique, subventions) mais surtout de les accompagner et de pérenniser les emplois ainsi créés. Le DSRU projette également le financement de la mise en place d'une régie de quartier sous la forme d'une aide au fonctionnement.

Le DSU de Matoury souligne la "nécessité de structurer la thématique (Plan d'Actions Economiques opérationnel à l'échelle des quartiers) par la mise en place de nouveaux dispositifs (ex : SAP, FREQ...)". De plus la commune "travaille sur la mise en place d'une Régie de quartier qui permettra de porter plus de chantiers d'insertion et de répondre aux problèmes de l'accès à l'emploi", l'objectif du DSU sera de soutenir les chantiers d'insertion relatifs à ce projet.

Du côté de Remire-Montjoly, le DSU a financé plusieurs chantiers d'insertion sur la période 2007-2009 et a également mis en place une régie de quartier employant plus de quarante personnes un an après sa création. Les perspectives sur la question de l'IAE sont liées à des projets de réhabilitation notamment sur la Cité Alizé et le quartier des Ames Claires mais aussi dépendantes d'une restructuration de la thématique développement économique et emploi du CUCS (afin de développer une stratégie plus ciblée et plus efficiente).

A Kourou, la thématique du développement économique a été mise en forme lors de l'élaboration du CUCS en 2007 et les actions ont été reconduites (ou pas) jusqu'en 2009 suivant leur pertinence et la mobilisation des porteurs d'action. Comme nous l'avons vu plus haut, le DSU restructure actuellement son équipe opérationnelle ce qui préfigure de nouvelles orientations et perspectives sur ce volet, dès qu'un chargé de mission thématique sera recruté ou que les chargés de mission territoriaux auront assuré une coordination interquartier sur ce thème.

Enfin, d'après le chef de projet de Saint-Laurent du Maroni, le "Contrat de Ville" possède une faible marge de manoeuvre dans le domaine de l'IAE en raison de la compétence économique de la Communauté de Communes de l'Ouest Guyanais (CCOG). En fait, les interventions du CUCS dans ce domaine se concrétisent par la mise en place du fond de revitalisation économique des quartiers (FREQ) par l'intermédiaire de l'Association pour le Droit à l'Initiative Economique (ADIE) et le soutien aux associations via l'association Idée Conseil Ouest (ICO). Néanmoins, dans les mois à venir, une plateforme d'insertion par l'activité économique devrait voir le jour ce qui offrira l'occasion d'assurer une meilleure coordination des acteurs de l'IAE tout en développant une stratégie de développement économique et de l'emploi adaptée.

II - Quelles capacités et quelle efficience à réaliser des parcours individualisés dans un contexte éducatif difficile ?

Note méthodologique

Quels sont les critères qui permettent de déterminer le caractère difficile d'un contexte éducatif ? Et le cas échéant, le degré de difficulté s'appréhende-t-il en rapport avec d'autres communes ou départements, ou tout simplement, dans l'absolu ?

Avant d'évaluer l'efficacité ou la pertinence des PRE de Guyane, il aurait fallu dessiner les contours du contexte éducatif local et estimer l'impact de ces projets sur les bénéficiaires.

Comme ce fut précisé dans l'introduction de notre évaluation, les photographies socio-démographiques des quartiers que réalise actuellement le CRPV offriront des indicateurs de référence susceptibles d'alimenter la réflexion des prochaines évaluations. Néanmoins, ce travail à venir ne doit pas nous interdire de faire le point sur la thématique à l'aide des différents bilans réalisés par les PRE des cinq villes contractualisées.

Dans cette optique, une grille d'indicateurs (voir page suivante) fut élaborée en partenariat avec les chefs de projets mais aussi les coordinateurs de PRE d'autant plus impliqués dans cette démarche que les outils développés leur seront utiles.

Un certain nombre de données sont ainsi réunies et constituent les premiers éléments quantitatifs et qualitatifs de référence sur un dispositif

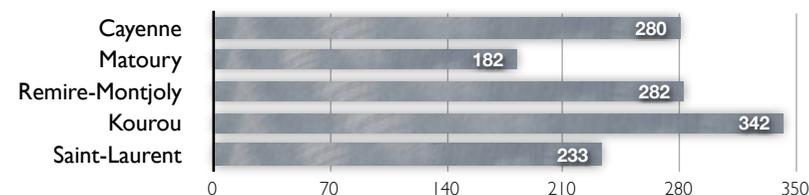
qui semble susciter beaucoup d'espoirs auprès des jeunes et de leurs familles.

| THÈME | INDICATEURS |
|---|--|
| Etat des lieux | Nombre d'enfants suivant un parcours individualisé |
| | Ratio activités collectives / activités individuelles |
| Diversité des offres et capacité du dispositif à mobiliser des porteurs | Nombre de réponses aux appels à projets |
| | Nombre de nouveaux porteurs apparus depuis la mise en place du PRE |
| | Nombre de nouveaux produits développés par les porteurs "traditionnels" |
| Articulation avec les dispositifs de l'éducation nationale | Doublon volontaire ou non entre dispositifs EN et PRE |
| Implication et stabilité des équipes | Part des enseignants dans les produits PRE |
| | Nature de l'implication |
| | Nombre de recrutements dans les ERE par année |
| Entrée dans le dispositif | Mode d'organisation du repérage et choix des prescriptions (prévues et appliquées) |
| | Temps d'inscription et de prise en charge des enfants |
| Impact sur les enfants et les familles | Evolution des comportements |
| | Evolution des résultats scolaires |
| | Evolution de l'implication des parents |

En Guyane française, sept PRE ont été mis en place suivant le calendrier présenté sur le schéma ci-dessous. Pour information, compte tenu de leur situation spécifique, les villes de Saint-Georges et Maripasoula disposent aussi d'un projet de réussite éducative même si elles n'ont pas signé de CUCS. Leur projets sont donc présentés ici comparativement aux autres villes de manière très générale et à titre indicatif.

Etat des lieux

Comme on peut le constater, le nombre d'enfants suivant un parcours individualisé est variable d'une ville à l'autre. Début 2010, sur les cinq villes qui nous intéressent, on note une moyenne de 264 enfants avec un minima de 182 et 342 enfants au plus.



ETAT DES LIEUX

| VILLES | REMARQUES |
|-----------------|---|
| Cayenne | Pour la rentrée scolaire 2009-2010, le PRE suit 280 enfants. 160 élèves sont en classe élémentaire contre 120 au collège. On compte 30 activités collectives pour 12 activités individuelles soit un ratio de 2.5. |
| Remire-Montjoly | Sur l'année scolaire 2009-2010, 261 enfants sont suivis. L'ensemble des activités mises en place par le PRE sont collectives, elles se déroulent toujours en groupe même s'ils sont parfois restreint. Toutefois, ces groupes sont ciblés et constitués sur la base des parcours individuels de réussite éducative proposés à chaque enfant. |
| Matoury | Matoury dispose de peu de recul sur le fonctionnement du PRE puisqu'il n'est opérationnel que depuis février-mars 2009. Compte tenu des diverses activités proposées, toutes tranches d'âge confondues sur les deux programmations 2009, le PRE a touché 418 personnes (parents inclus). Plus spécifiquement, en mai 2010, 182 enfants étaient suivis. Les actions montées sont diverses et dépendent des établissements, des classes, des besoins ou opportunités. |

| Kourou | Sur Kourou, un turnover de la coordination PRE n'a pas permis de capitaliser suffisamment d'informations pour évaluer le dispositif. Néanmoins, on constate une progression importante du nombre d'enfants suivis : 234 enfants en 2007, 217 en 2008, 275 en 2009 (juin) et 342 enfants en 2010. | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|--|-----------|-----------|-----------|--------------------------|-----------|-----------|-----------|--------------------------|-----------------------------|----|-----|-----|------|------------------------------|---|---|---|---|
| | De la même manière que Kourou, Saint-Laurent du Maroni touche de plus en plus de jeunes sur d'autant plus d'établissements. | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Saint-Laurent du Maroni | <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>2006-2007</th> <th>2007-2008</th> <th>2008-2009</th> <th>2009-2010 (février 2010)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>nombre de prise en charge :</td> <td>66</td> <td>110</td> <td>293</td> <td>324*</td> </tr> <tr> <td>nombre d'écoles concernées :</td> <td>4</td> <td>7</td> <td>6</td> <td>8</td> </tr> </tbody> </table> | | | | | 2006-2007 | 2007-2008 | 2008-2009 | 2009-2010 (février 2010) | nombre de prise en charge : | 66 | 110 | 293 | 324* | nombre d'écoles concernées : | 4 | 7 | 6 | 8 |
| | | 2006-2007 | 2007-2008 | 2008-2009 | 2009-2010 (février 2010) | | | | | | | | | | | | | | |
| | nombre de prise en charge : | 66 | 110 | 293 | 324* | | | | | | | | | | | | | | |
| nombre d'écoles concernées : | 4 | 7 | 6 | 8 | | | | | | | | | | | | | | | |
| * Attention : le nombre de prises en charge peut être différent du nombre d'enfants suivi. Cf. données du schéma précédent. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Par ailleurs, les actions réalisées sont très variées et collectives comme le précise le bilan ERE 2006-2009 (de 11 ateliers hebdomadaires en 2006-2007 on passe à 29 en 2009-2010; de 3 stages vacances en 2007-2008 on aboutit à 14 stages pour 2009-2010). | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

CUCS de Guyane 2007-2009 : Enveloppe globale PRE



Pour compléter cet aperçu des PRE, intéressons-nous à leur coût. Le graphique ci-contre présente les crédits affectés par ville et par année. Tout naturellement, les PRE ayant débuté en 2006 présentent les enveloppes globales les plus importantes puisqu'ils ont été financés sur trois années. Néanmoins, la répartition des crédits par année et par ville n'est pas homogène hormis Saint-Laurent du Maroni qui dispose de crédits réguliers.

Ces inégalités ont plusieurs explications : versement de crédits au prorata de l'année en cours, évolution du coût de l'équipe de réussite éducative (plus ou moins importante), réaffectation de crédits etc...

Indépendamment de cet aspect, face à ces chiffres, la question que l'on peut légitimement se poser, même si elle

reste polémique, est de savoir ce que coûte un enfant suivi et pour quel(s) résultat(s).

Il est tout à fait possible de répondre à la première interrogation en rapportant simplement ces montants au nombre d'enfants suivis par année. On peut alors savoir ce que coûte un parcours éducatif. Toutefois, il faut bien comprendre que cela demeure une donnée abstraite et qui ne donne aucune indication sur le nombre réel de bénéficiaires de ce parcours : parents, fratrie, camarades de classe, enseignants, associations... ni sur la qualité du suivi : amélioration du comportement et des résultats scolaires, effets négatifs sur la cellule familiale ou activités non adaptées à l'enfant etc...

Nous en venons donc au deuxième aspect de notre interrogation : quels sont les résultats que l'on peut attendre de ces subventions ?

Pour tenter d'y répondre, nous devons d'abord apporter de nouveaux éléments de réflexion qui permettent d'appréhender les PRE de Guyane de manière plus précise.

Diversité des offres et capacité du dispositif à mobiliser des porteurs

Trois indicateurs devaient être utiles au renseignement de ce thème :

- nombre de réponses aux appels à projets,
- nombre de nouveaux porteurs apparus depuis la mise en place du PRE,
- nombre de nouveaux produits développés par les porteurs "traditionnels".

Toutefois, au regard des informations rapportées par les PRE, il s'avère que ces indicateurs ne sont pas toujours pertinents. En effet, les ERE ne lancent pas forcément des appels à projets et elles élaborent en partie leurs parcours individualisés en fonction de la présence (ou non) d'activités périscolaires (CEL) ou d'actions mises en place dans les thématiques éducation ou citoyenneté, prévention. Dans ces conditions, on ne peut présenter un graphique qui permette d'appréhender ces indicateurs de manière comparative. Abordons donc la question des actions PRE et celle de la mobilisation des porteurs en réunissant les informations produites par chaque ville.

Sur Cayenne, il n'y a pas d'appels à projets mais l'on apprend que 31 nouveaux porteurs sont apparus depuis la création du PRE dont 15 depuis 2009 soit une progression très importante. En 2009, 23 nouveaux

produits ont été développés dont cinq émanant de porteurs traditionnels, ce qui correspond à une mobilisation intéressante des porteurs de projets et une dynamique partenariale toute aussi intéressante autour de la réussite éducative notamment depuis 2009.

Sur Remire-Montjoly, un seul appel à projet spécifique a été émis depuis l'installation de l'ERE et ce afin de mettre en place des sorties ou des activités autour de la nature, de la faune ou de la flore durant les vacances scolaires 2009. En effet, les activités proposées par le PRE avaient soit été définies au démarrage du dispositif, soit été élaborées en fonction des besoins spécifiques des enfants. Dans ce dernier cas, l'ERE a directement pris contact avec les prestataires potentiels. Par ailleurs, certaines associations ont spontanément proposé des projets à l'ERE.

De manière générale, depuis la mise en place du dispositif, huit nouveaux porteurs ont fait leur apparition et un nouveau produit a été proposé aux bénéficiaires du PRE. Dans le même temps, certaines actions initiales n'ont pas été reconduites en raison de leur faible efficacité ou d'un portage inadapté.

Pour Matoury, cette thématique comme ces indicateurs apparaissent sans objet dans la mesure où le PRE est très récent. De plus, à l'image de Remire-Montjoly, les actions sont élaborées avec les partenaires donc il n'y a pas d'appels à projets.

Pour les raisons de turnover énoncées plus haut, nous ne disposons d'aucune information sur le PRE de Kourou.

Enfin, le bilan 2007-2009 de Saint-Laurent du Maroni nous fournit des informations non pas sous la forme d'actions mais sous forme d'ateliers et de thèmes dans le cadre des ateliers hebdomadaires et sous la forme d'activités dans le cadre des stages vacances :

- *ateliers hebdomadaires* : en 2006-2007, 5 thèmes donnant lieu à 11 ateliers hebdomadaires portés par 5 associations. En 2009-2010, on aboutit à 18 thèmes donnant lieu à 29 ateliers hebdomadaires portés par 11 associations. Le nombre des thèmes a plus que triplé, celui des ateliers a presque triplé quant celui des associations double.
- *stages vacances* : comme énoncé dans le tableau page 38, "de 3 stages vacances en 2007-2008 on aboutit à 14 stages pour 2009-2010".

Globalement, la progression est très importante et apparemment l'offre semble de plus en plus diversifiée ce qui dénote d'une mobilisation

importante du tissu associatif et probablement d'une bonne dynamique partenariale impulsée par l'ERE de Saint-Laurent.

Articulation avec les dispositifs de l'éducation nationale

L'action des PRE vient-elle compléter le domaine de compétence de l'Education Nationale, premier partenaire de la Politique de la ville sur cette thématique, pallier ses carences ou faire redondance avec des dispositifs préexistants ?

L'idée de complémentarité doit prévaloir lors de la mise en place de tout PRE, pour cette raison, il est important de connaître la nature de l'articulation des Projets de Réussite Educative avec les dispositifs de l'Education Nationale. Dans cette perspective, l'indicateur choisi interroge la présence de doublons entre les dispositifs des deux champs d'intervention.

Dans le cadre du PRE de Cayenne, souvent, les élèves repérés sont déjà pris en charge par le RASED (réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficulté). Le PRE apporte alors une aide complémentaire.

Sur Rémire-Montjoly, il peut exister des doublons volontaires notamment pour l'aide personnalisée (aide aux devoirs) mais uniquement dans le cadre d'une concertation avec les partenaires de l'Education Nationale et suivant les besoins spécifiques de chaque enfant.

Dans cette première année d'exercice, l'ERE de Matoury n'envisage pas de doublon avec les dispositifs présents de l'Education Nationale. Leur positionnement vise essentiellement la complémentarité des interventions.

Enfin, comme l'indique l'ERE de Saint-Laurent du Maroni dans son bilan : "Pour éviter la superposition des "dispositifs" Education nationale/ PRE/RAR, les enfants repérés pour le PRE sont essentiellement : en grandes difficultés au niveau des apprentissages (dont les non-francophones) et vivant éloignés des écoles, ce qui ne permet pas une prise en charge "hors temps scolaire" comme l'aide personnalisée individualisée faute de moyen de transport(...). [Ces enfants sont] issus de familles en grande précarité sociale avec pour certains des absences fréquentes à l'école, des parents non-francophones [pour lesquels] le

contact avec l'école est (...) quasi-inexistant (...)...". Dans ce sens, ce n'est pas tant les dispositifs qui importent mais plutôt le public visé.

On le voit, dans tous les cas de figure présentés, l'objectif est de travailler en concertation avec l'Education Nationale sans chercher à ce substituer à celle-ci, c'est d'ailleurs l'un des principes entendus par tous les PRE au niveau national. Maintenant, si les informations récoltées visaient avant tout la présence de doublons, elles ne concernent malheureusement pas la nature de l'articulation entre les partenaires (même si certaines villes ont -à juste titre- jugé utile de le préciser).

Implication et stabilité des équipes

La seule implication directe des enseignants dans un PRE dont nous ayons connaissance⁸, concerne la ville de Cayenne où "de nouveaux projets intitulés "actions collectives écoles" impliquent totalement les professeurs des écoles et collèges dans la dynamique de projet. Au total, 59 professeurs participent activement" à ces actions.

Par ailleurs, l'ERE de Cayenne explique que "des réunions de présentation du dispositif (PRE) sont organisées au sein de toutes les écoles impliquées. Les enseignants repèrent les élèves en difficulté et remplissent une grille de positionnement individuelle qui est transmise par le directeur de l'école au coordinateur du PRE, après accord des parents". Doit-on considérer cet aspect de la relation PRE-Education Nationale comme une implication directe des enseignants au sein des PRE ?

Les ERE de Matoury et de Rémire-Montjoly ne le pensent pas. Vu sous cet angle, cela signifie simplement que l'on estime que les enseignants ne concourent pas à la réalisation des actions à destination des jeunes. En effet, signaler un enfant présentant des difficultés ou l'aider à surmonter celles-ci sont deux actions dans des registres différents dont l'un est du domaine de l'Education Nationale, l'autre du Projet de réussite éducative.

Concernant la stabilité des équipes de réussite éducative, d'une part, nous manquons d'informations sur le sujet, d'autre part, l'indicateur proposé n'est pas adapté. Le nombre de recrutements dans les ERE par année ne suffit pas à lui seul à évaluer la stabilité des équipes, il doit être complété par l'effectif par année, la nature des postes et leur vacance éventuelle. Toutefois, lors des entretiens, il est apparu que le phénomène

⁸ Nous n'avons pas d'informations provenant du PRE de Kourou et cet aspect n'est pas précisé dans le bilan du PRE de Saint-Laurent.

de turnover touche les ERE de manière inégale (vacance de poste plus ou moins longue, mise en veille du dispositif ou pas...). Dans ce contexte, il semble que l'idée de capitalisation, notamment à travers l'utilisation d'une base de données, soit essentielle pour pallier aux contretemps occasionnés par des ERE à géométrie variable.

Entrée dans le dispositif

La description de l'entrée dans le dispositif est plus ou moins commune à tous les PRE. Cayenne, Rémire-Montjoly, Matoury et Saint-Laurent procèdent globalement de la même manière.

- 1- Repérage par les personnels de l'éducation nationale : renseignement d'une fiche dite de repérage, de sélection ou de positionnement.
- 2- Une première sélection est faite à partir de ces fiches par le coordinateur ou un intervenant externe (psychologue par exemple).
- 3- A partir des fiches sélectionnées des rendez-vous sont pris avec les familles afin de préciser la nature des difficultés rencontrées par l'enfant et/ou la famille et la fratrie.
- 4- Les enfants "éligibles", avec l'accord de leur(s) parent(s), intègrent le dispositif d'accompagnement individualisé, une fiche (ou une grille) dite de parcours individualisé, de positionnement ou de progression individuelle est alors réalisée.

D'après les informations qui nous ont été transmises, ce phasage résume bien l'organisation du repérage sur les quatre PRE cités plus haut. Par contre, nous n'avons pas d'informations précises sur le choix des prescriptions prévues et appliquées. De la même manière, les quatre étapes présentées ici qui correspondent au "temps d'inscription et de prise en charge des enfants"⁹ ne peuvent faire l'objet d'aucune précision temporelle quant à leur réalisation. Apparemment aucune statistique n'a été réalisée et la seule réponse qui nous a été donnée correspond à une période comprise entre une semaine et trois mois.

Il paraît indispensable de veiller à définir des protocoles précis dans lesquels chaque opération ou phase répond à des critères d'efficacité et de temps. Cela permettra à la fois un meilleur suivi des enfants et garantira la capitalisation de données précises nécessaires à tout travail d'évaluation et d'optimisation des systèmes.

Impact sur les enfants et les familles

Sur ce volet, le CRPV a conduit un important travail d'accompagnement des coordinateurs PRE en vue de définir des indicateurs chiffrés permettant d'évaluer le comportement des enfants et leur progression de manière plus générale.

A l'heure de la présente évaluation, aucune donnée relative aux fiches de suivi fournies par les PRE n'est exploitable. Seuls les bilans de chaque PRE peuvent apporter un éclairage partiel sur l'impact des dispositifs sur les enfants et leur famille. Là aussi, ces informations sont très générales et incomplètes.

Si tous les coordinateurs et la plupart des enseignants s'accordent à dire que les PRE apportent un soutien réel aux enfants en difficulté et à leur famille, ils sont cependant incapables de fournir des données chiffrées, - d'une part, parce que l'on n'a pas encore le recul nécessaire pour disposer de données fiables (dispositif jeune et fiches de suivi élaborées tardivement), - d'autre part, parce qu'il ne peut y avoir de relation de causalité stricte entre des actions à destination de jeunes et l'évolution de leur comportements ou de leurs résultats scolaires tant les facteurs en jeu sont nombreux (situation familiale, psychologie de l'enfant, environnement scolaire, conditions de vie etc...).

L'absence de données chiffrées relatives à ce dernier thème remet-elle en question la pertinence ou l'efficacité des PRE ?

A elle seule cette interrogation, mérite plusieurs semaines voire plusieurs mois d'étude. Cela dit, l'importante dynamique impulsée par les ERE et le tissu associatif additionnée aux attentes des enfants et familles bénéficiaires du dispositif (mais aussi du corps enseignant) suffisent à donner une idée de l'intérêt porté aux PRE dans les quartiers prioritaires de la Politique de la ville.

⁹ Indicateur 2 du thème voir page 37

III - En quoi la mise en place du CUCS a permis (ou non) une meilleure mobilisation du droit commun ? (Etat, collectivités locales, ADI, CAF...)

Note méthodologique

Lors des entretiens avec les différents partenaires, cette question fut sujette à quelques polémiques. A l'origine, elle a été formulée lors des séances de travail organisées par le CRPV et réunissant les chefs de projets des cinq communes contractualisées; mais, sans représentants du droit commun ce qui, a priori, n'a pas lieu de surprendre puisqu'ils ne sont pas directement concernés par l'évaluation des CUCS de Guyane. Néanmoins, leur vision de la Politique de la ville nous a conduit à reconsidérer la question telle qu'elle a été formulée.

En quoi la mise en place du CUCS a permis une meilleure mobilisation du droit commun ?

Cette question laisse entendre que le droit commun n'est pas efficient alors qu'en réalité il se manifeste aussi à travers l'action de la Politique de la ville qui existe grâce à la mutualisation de fonds interministériels. Autrement dit, il se mobilise à travers elle.

Cela peut sembler relativement simple comme raisonnement mais il modifie l'approche que l'on pouvait avoir sur cette problématique. Il n'est plus question de chercher :

- *par quels moyens les professionnels de la Politique de la ville parviennent à (re)mobiliser le droit commun sur des problématiques particulières,*

mais plutôt de rechercher :

- *quelle est la spécificité de la Politique de la ville (outil du droit commun) qui lui permet de traiter les problématiques des quartiers sur lesquelles le droit commun (traditionnel) n'avait pas prise.*

Il n'y a pas à opposer la Politique de la ville avec le droit commun comme la question initiale pouvait, dans une certaine mesure, le laisser entendre. Simplement, l'une émane de l'autre en lui permettant d'être plus efficace.

Sans avoir à revenir sur l'origine des CUCS et leurs objectifs, nous pouvons souligner que le principal atout de cette démarche, dont l'élément fondateur est la contractualisation entre l'Etat et les collectivités, réside dans le travail en coproduction de diagnostic (et de programmes d'actions)

sur les territoires prioritaires en s'appuyant sur la maîtrise du terrain que peuvent avoir les partenaires au premier rang desquels se trouvent les communes.

Par ailleurs, l'objet de la question évaluative ayant modifié la problématique elle-même, la grille d'indicateurs élaborée initialement (voir ci-dessous) ne semble plus pertinente pour aborder notre sujet tel qu'il apparaît à présent.

| THÈME | INDICATEURS |
|--|---|
| Statut des quartiers prioritaires - Implication financière | Niveau de financement du droit commun dans et hors site prioritaire |
| | Niveau de cofinancement des projets par la Politique de la ville dans et hors sites prioritaires |
| | Mesure et contrôle de l'écart des budgets prévisionnels et réels des porteurs de projets |
| Statut des quartiers prioritaires - Implication qualitative | Nombre et origine des acteurs participants aux réunions de travail organisées au titre de la politique de la ville |
| | Nombre d'actions mises en œuvre dans et hors sites prioritaires, dont nombre d'actions cofinancées par la politique de la ville |
| Participation à la vie associative | Nombre et type d'associations soutenues par thématique |
| | Fonds destinés aux associations dans et hors Politique de la ville |
| Partenariat/lobbying externe de la Politique de la ville pour l'implication du droit commun | Nombre de réunions (GRSP, CDEI,...) "transversales" suivies par des équipes CUCS |

A fortiori, ces indicateurs n'ont trouvé aucun écho auprès des partenaires consultés. La méthodologie de départ empruntait donc un chemin improbable.

Le droit expérimental

En Politique de la ville, on constate avec une certaine régularité la présence d'un présupposé selon lequel le droit commun absent ou manque d'efficacité dans les quartiers prioritaires. Or, même si ces quartiers connaissent un certain nombre de maux, tous ne relèvent pas de l'échec des services publics. Ainsi, dans l'absolu, le présupposé dont il est question n'est pas légitimement fondé.

Cela dit, certaines difficultés présentes dans les quartiers révèlent effectivement l'inopérance de services de droit commun. Dans ce cas, il peut s'agir d'un manque de réactivité comme d'une carence structurelle leur interdisant d'intervenir sur les problématiques propres aux quartiers prioritaires.

Il serait difficile d'établir ici une typologie précise de ce genre de frein à l'action publique, d'une part, cette réflexion dépasse le cadre de notre étude; d'autre part, en théorisant cela, on risque d'ignorer les spécificités de chaque commune, les problématiques qui leurs sont propres et à fortiori les réponses qu'il faut leur apporter.

Néanmoins, nous pouvons nous pencher sur le principal atout de la Politique de la ville lui permettant d'intervenir là où le droit commun montre ses limites : l'expérimentation.

Dans cette optique, les nécessités du terrain, les contraintes temporelles et techniques et les moyens disponibles sont à l'origine des projets élaborés et ce avec le souci d'apporter des réponses nouvelles et efficaces. Cette approche particulière est héritée d'une notion relativement nouvelle, celle du *droit à l'expérimentation*¹⁰, la possibilité pour les collectivités de recourir à des actions originales dans un cadre bien défini. D'ailleurs, différents textes de lois relatifs à la décentralisation¹¹ ont mis en avant cette notion susceptible d'offrir un cadre expérimental au transfert de compétences.

Cela dit, dans notre optique, l'expérimentation vaut surtout pour ces qualités intrinsèques et son application en Politique de la ville; autrement dit : réactivité, innovation et dynamique partenariale.

Les DSU de Guyane ont, chacun à leur niveau, envisagé le recours à l'expérimentation à des degrés aussi divers que les problématiques auxquelles ils se trouvent confrontés.

Toutefois, sous couvert de cette notion, est-il possible de réunir tous ces projets dans une même catégorie ? Ces projets ont-ils les mêmes finalités ? Relèvent-ils d'une même méthodologie ? Etaient-ils imaginés à court ou moyen terme ? L'idée d'expérimentation facilite-t-elle le financement de projets en Politique de la ville ?

Avec ces questions, nous imaginons une toute autre approche de la question évaluative initialement posée et nous esquissons un cadre de mise en oeuvre de projets "expérimentaux" en vue d'une réappropriation des problématiques des quartiers par le droit commun.

Les réponses à ces questions sont difficiles voire délicates. A notre connaissance, il n'existe pas de cadre réglementaire spécifique sur le sujet alors qu'il mérite d'être discuté.

Toujours est-il qu'à priori, il serait possible de définir trois conditions de réalisation d'actions expérimentales basées sur : *le fond, la forme et la finalité*.

La première condition est relative à la problématique abordée, le thème dont il est question. S'agit-il d'une action santé visant la prévention des conduites addictives, d'une action de développement économique relative à la création d'emplois ou d'une action de prévention de la délinquance visant la réinsertion des jeunes suite à une condamnation ?

La deuxième condition porte sur ce que l'on pourrait aussi considérer comme la *nature* de l'action. Va-t-on créer une association spécifique, un chantier d'insertion particulier, une opération de communication ?

Enfin, quelle va être la finalité de notre action ? L'action vise-elle à répondre de manière originale à une problématique identifiée mais pour lesquelles les actions dites traditionnelles se sont révélées inopérantes ou peu probantes ? C'est par exemple le cas des nombreuses actions de

¹⁰ En mars 2000, Pierre Méhaignerie a déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, une proposition de loi constitutionnelle fondatrice "tendant à introduire dans la Constitution un droit à l'expérimentation pour les collectivités locales". Source : Extrait du numéro 286 de Regards sur l'actualité, Documentation française, décembre 2002

¹¹ Voir source de note de bas de page précédente.

préventions santé comme les campagnes de lutte contre les IST. L'action tente-t-elle de mobiliser le droit commun sur une problématique sur laquelle il n'a pas prise ? L'action vient-elle en complément d'autres actions jugées efficaces mais ne couvrant pas la totalité de la (ou des) problématique(s) identifiée(s) ?

Globalement, on peut considérer que toute innovation dans chacune de ces trois conditions de réalisation confère un caractère d'expérimentation à l'action engagée.

Pour autant, cela s'inscrit-il de fait dans le cadre d'un droit à l'expérimentation ?

Il nous semble opportun que cette appellation soit restrictive en Politique de la ville et s'adresse exclusivement à des projets innovants dont la finalité est la pérennisation d'une action ou d'un dispositif dont le financement sera garanti par le droit commun ou par une autogestion à même de mobiliser les subventions nécessaires.

Selon cette définition, des projets comme le Samu social à Cayenne fortement financé par le DSRU à sa création, la Régie de Quartier de Rémire Montjoly portée par le DSU ou le Centre Communal de Musiques en Live soutenu par le Contrat de ville de Saint-Laurent du Maroni présentent des innovations certaines dans le cadre guyanais.

Ainsi, le droit à l'expérimentation apparaît comme l'approche la plus à même de répondre à des problématiques hors de portée du droit commun.

Pourra-t-on la systématiser ? A l'évidence, non; puisque sur certains sujets la mise en place d'une dynamique partenariale à l'initiative de la Politique de la ville suffit à coordonner les efforts de différents acteurs pour obtenir de meilleurs résultats (par exemple mise en place de CLSPD ou des ASV). Par contre, comme nous l'avons souligné plus haut, la définition d'un cadre de mise en oeuvre du droit expérimental est nécessaire ce qui implique dans un premier temps un recueil d'informations au sujet des expériences menées dans les différents CUCS (niveau national et ultramarin) et dans un deuxième temps une concertation autour de la nature et de la forme d'un tel cadre.

QUESTIONS SPÉCIFIQUES COMMUNES

Tout comme les questions évaluatives communes, les questions spécifiques sont rattachées à des grilles d'indicateurs¹². Suivant les questions, les indicateurs et les informations recueillies, ces grilles peuvent être riches d'informations ou dénuées de sens. Là aussi, il conviendrait de rédiger une note méthodologique préalable au traitement de la question évaluative.

Toutefois, pour faciliter la lecture de la présente évaluation, il nous semble opportun de présenter chaque question de manière générale et de l'enrichir des données disponibles les plus pertinentes.

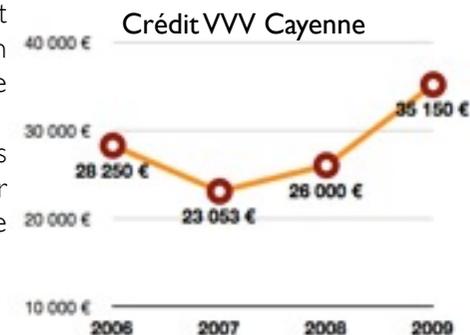
CAYENNE

I- Quels sont les apports des activités péri et extra scolaires au profit des publics issus des quartiers prioritaires ?

Si l'on considère les activités péri et extra scolaires mises en places par la ville de Cayenne, trois dispositifs qui génèrent attirent notre attention : les opérations ville vie vacances (VVV), le Contrat éducatif local (CEL) et les activités sportives et artistiques adaptées (ASAA).

Action récurrente en Politique de la ville, les VVV offrent à des jeunes des quartiers prioritaires un accès à des activités de loisirs ou une prise en charge éducative durant les périodes de vacances scolaires. Considérées comme un "...dispositif intégré de prévention de la délinquance, (...) [les VVV] contribuent également aux politiques d'insertion sociale des jeunes et de lutte contre l'exclusion."¹³

Le DSRU gère les subventions allouées dont le montant évolue d'une année sur l'autre (voir ci-contre). On note ainsi une



¹² cf. Phase I de l'évaluation.

¹³ Extrait du site www.lacse.fr rubrique prévention de la délinquance, opérations VVV.

nette progression du financement depuis 2007. A titre indicatif, six cents seize enfants ont été pris en charge dans ce dispositif en 2008 lors de 14 activités réparties comme suit : 5 activités d'animation de quartier et 5 activités d'expression artistique, une activité physique et sportive, une sortie à la journée et enfin deux activités dans le champ de la prévention et de la sécurité routière. En dehors de ces informations très générales, nous ne disposons pas d'éléments permettant d'évaluer l'apport de ces activités au profits des jeunes issus des quartiers prioritaires.

A l'inverse, le Contrat Educatif Local (CEL) dispose de bilans plus détaillés. Depuis, son lancement sur Cayenne en 2008, les activités périscolaires ont connu une évolution importante et font l'objet d'une gestion et d'un suivi régulier par l'équipe en charge de la thématique éducation au sein du DSRU.

D'après leur bilan 2008-2009 "deuxième année de préfiguration du CEL", le dispositif a progressivement pris de l'ampleur et vise une couverture de l'ensemble des écoles de la commune. Initialement, "le CEL a été mis en place dans 3 écoles élémentaires de Cayenne : Henri Agarande, Pasteur, et Zéphir; Ces écoles dépendent de la circonscription de Cayenne Nord.(...) Leur situation géographique, proche des quartiers prioritaires, facilitait l'accès des enfants aux activités." En 2008-2009, le CEL s'est étendu à cinq autres écoles de Cayenne Sud.

Ainsi, sur les deux circonscriptions, le CEL comptait 419 inscrits (200 inscrits en 2007-2008) :

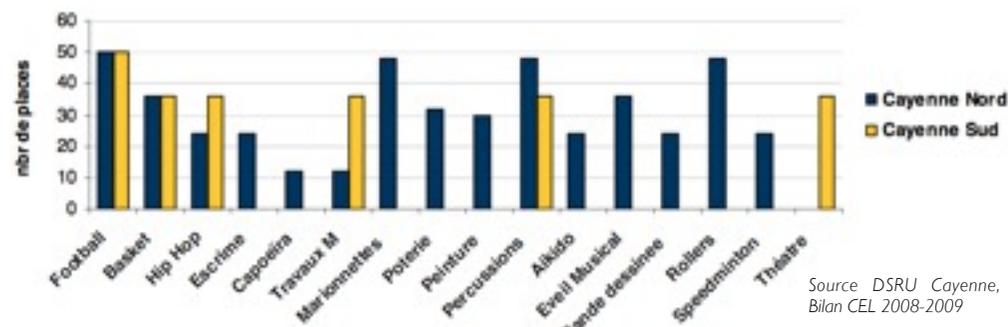
-Cayenne Nord : 287 enfants inscrits soit globalement 34 % des élèves scolarisés dans les établissements concernés;

-Cayenne Sud : 132 enfants soit 7,5 % des élèves scolarisés sur ce secteur; (un lancement tardif du dispositif sur la circonscription (avril 2009) et une faible mobilisation expliquent en partie le peu d'engouement pour cette première année.)

Au total, la mairie de Cayenne a mis 702



Places disponibles par activités et par circonscription

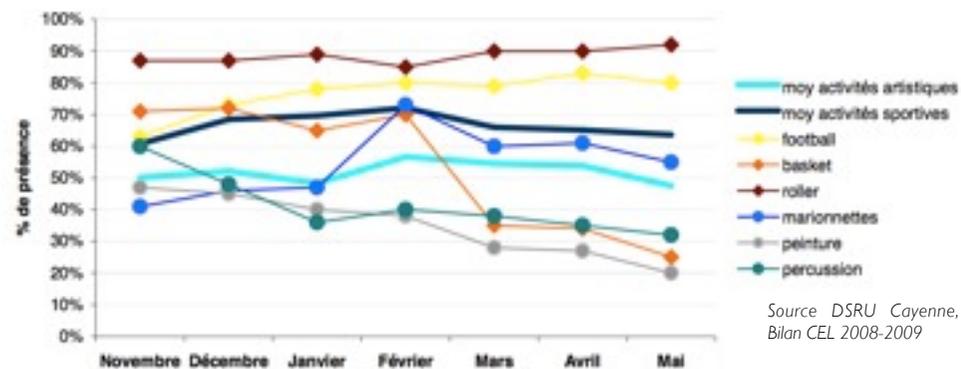


Source DSRU Cayenne, Bilan CEL 2008-2009

places à disposition¹⁴ autour de 16 activités culturelles, sportives ou éducatives. Un enfant peut donc s'inscrire à une ou deux activités au plus. Pour plus de précisions, le graphique ci-dessus met en évidence le nombre de places disponibles par circonscription et activité. Par ailleurs, au vu des données fournies la répartition par sexe par activité semble correspondre au degré d'affinité de chaque sexe pour telle ou telle activité : les garçons plébiscitent le football quand les filles préfèrent les travaux manuels ou la poterie. En moyenne, toutes activités confondues, les inscriptions font état d'un rapport de 60 % de garçons contre 40 % de filles.

Concernant l'assiduité des enfants aux activités proposées, le DRSU souligne : "Les taux de présence ont bien augmenté au début de l'année, en raison des relances téléphoniques (...). Les absences ponctuelles sont souvent dues à des maladies, des problèmes de transport, en raison de rendez-vous chez le médecin, à des gardes de petits frères/petites sœurs

Taux de présence aux activités

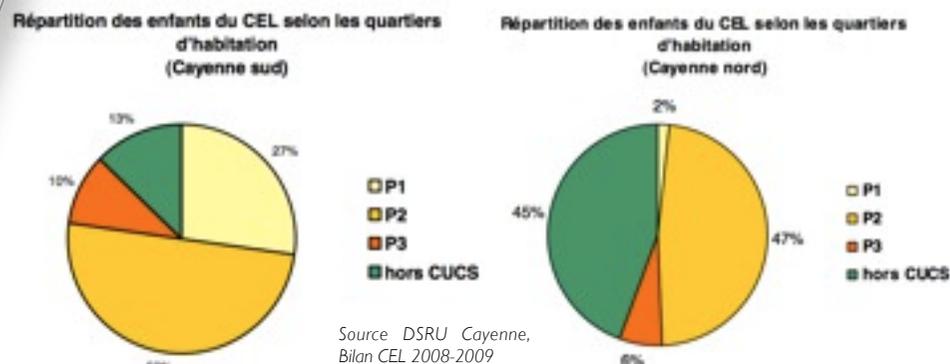


Source DSRU Cayenne, Bilan CEL 2008-2009

¹⁴ Une dizaine de places sont néanmoins réservées au public relevant du PRE et, dans la mesure où l'activité le permet, à des enfants porteurs d'un handicap.

par l'enfant, ou à des oublis de leur part. Les animateurs ont relevé que dans leur créneau, il y a un noyau d'enfants très assidu. Néanmoins, l'absentéisme de certains les a gênés dans l'organisation hebdomadaire de leurs activités. Cette situation interroge le principe de gratuité applicable jusqu'à ce jour."

Enfin, si les écoles ciblées se trouvent dans la géographie prioritaire, les enfants inscrits au CEL sont-ils bien issus de ces mêmes quartiers ?



D'après les données recueillies, il semble que 45 % des enfants inscrits sur Cayenne nord et 13 % sur Cayenne sud n'habitent pas les quartiers prioritaires. Toutefois sans que cela remettent en question la pertinence du dispositif, ces chiffres mériteraient une mise en perspective (à l'aide d'un Système d'Information Géographique) afin de préciser l'environnement socio-économique et urbain des quartiers CUCS et hors CUCS. La distinction "in or out" est bien trop limitative dans des espaces urbains où les délimitations ne dépendent pas simplement du tissu urbain mais également des réalités socio culturelles et économiques bien plus difficile à cerner.

Au vu de l'adhésion des enfants au dispositif et de son développement, la mise en place du CEL sur Cayenne semble répondre à une demande importante de la part des habitants des quartiers. D'ailleurs, l'équipe en charge du CEL préconise "d'élargir les activités à toutes les écoles prioritaires de Cayenne" y compris les élèves du cycle II.

Autre dispositif initié par la Politique de la ville et répondant à des besoins identifiés, les activités sportives et artistiques adaptées (ASAA) avaient initialement été appelées Cellule Handisports. Ce projet préliminaire, mis en place dès la rentrée scolaire 2007-2008, proposait diverses activités péri et extra scolaires à tous les enfants en situation de handicap effectivement scolarisés en cycle trois et nécessitant une adaptation de leur environnement (AVS, AVSCo, sport adapté, etc.). Par ailleurs, les enfants en situation de handicap, scolarisés dans les trois établissements pilotes du CEL (Pasteur, Agarande, Zéphir) et pouvant participer à des activités en milieu ordinaire, ont été intégrés dans le dispositif CEL. A ce titre, deux places par groupe et par activité leur avaient été réservés.

En raison des difficultés rencontrées -entre autres- pour le recrutement d'un éducateur territorial et la mise en place des activités (transports, animateurs, absence de suivi...), les activités adaptées n'ont pas donné pleinement satisfaction de 2007 à 2009. Cela dit, depuis la rentrée 2009, une meilleure coordination permet à ASAA de fonctionner de manière plus régulière. Quarante enfants sont ainsi inscrits et profitent d'activités artistiques et sportives adaptées à leurs handicaps. L'Education Nationale à travers les CLIS (classes d'intégration scolaire) et l'IMED (Institut médico-éducatif départemental) sont les partenaires privilégiés de ce dispositif. ASAA propose trois activités sportives : adaptation au milieu aquatique, canoë kayak et équitation; mais aussi quatre activités artistiques : arts plastiques, tambour traditionnel, expression corporelle et cirque. Compte tenu de l'évolution de ce projet depuis sa création en 2007, il est difficile de recueillir les informations nécessaires à son évaluation, cela dit, dès que le modus operandi sera parfaitement développé, les indicateurs de suivi et de réalisation fourniront toutes les données utiles.

Au final, ASAA met en place une activité pour un peu moins de 6 enfants, quand le CEL en propose une pour 26. Si les dispositifs sont comparables dans les activités qu'ils proposent, les moyens mis en oeuvre diffèrent forcément lorsqu'il s'agit d'une prise en charge spécifique, d'où les difficultés lors de la mise en oeuvre du projet ASAA.

II- Quelle est la capacité des CUCS à fédérer sur un projet local de prévention de la délinquance et de sécurité ?

Par leur connaissance des quartiers prioritaires et des problématiques qui leur sont liés, les CUCS sont directement concernés par les questions de prévention de la délinquance et de sécurité. Cette thématique est si importante en Guyane qu'elle est souvent à l'origine de Diagnostic Locaux de Sécurité (DLS) et qu'elle mobilise un chargé de mission spécifique.

Sur Cayenne, une étude diagnostic et son programme d'actions relatifs à la prévention de la délinquance des mineurs sont à l'origine de la structuration de la thématique et de la mise en place d'un contrat local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD). En effet, ce diagnostic, conduit par le DSRU, fut à l'origine d'une forte mobilisation multipartenariale regroupant associatifs, institutionnels et socio-professionnels impliqués dans la lutte et la prévention de la délinquance. D'ailleurs, la restitution de l'ensemble des travaux en janvier 2008 coïncide avec le recrutement du chargé de mission sécurité, prévention de la délinquance mais aussi coordinateur du CLSPD¹⁵. Par la suite, quelques semaines furent nécessaires pour esquisser les contours du CLSPD.

Actuellement, ce dernier réunit une cinquantaine de participants associatifs ou institutionnels. Selon le coordinateur, il semble y avoir une bonne participation et une assiduité élevée aux réunions. De plus, il n'y a aurait aucune difficulté à élargir le champ des participants (hors thématique sécurité stricto sensu). Toutefois, si la dynamique partenariale est importante, le diagnostic local de sécurité n'a pu être exhaustif et réunir l'ensemble des acteurs de la prévention (hormis les principaux : mairie, parquet, Etat, forces de sécurité...). Dans ce contexte, il n'existe pas non plus de contrat local de sécurité (CLS) même si certaines priorités d'actions ont été définies et que des groupes de travail ont été constitués.

¹⁵ Voir organigramme DSRU Cayenne p. 10.

¹⁶ Idem.

¹⁷ Cf. Bilan financier p. 25.

Enfin, en l'absence d'un CLS et d'un DLS précis, il est difficile d'envisager une stratégie d'intervention globale, communale ou intercommunale, ou même à l'échelle des quartiers prioritaires. Les projets sont ponctuels et développés suivant l'urgence de la situation, l'actualité ou les remontées d'information en provenance des partenaires.

Dans cette optique, s'il existe de grandes orientations validées à l'occasion des comités de pilotage, les subventions disponibles, les faits d'actualités ou l'urgence de la situation seront déterminants lors de l'élaboration du planning des réunions et/ou de leurs ordres du jour.

Ainsi, le CUCS de Cayenne est à l'origine de la dynamique partenariale développée autour de la sécurité et de la prévention de la délinquance. Toutefois, si l'on s'intéresse à l'organigramme du DSRU¹⁶, on s'aperçoit que la thématique échappe en partie à la Politique de la ville puisque le chargé de mission dépend directement de l'élu délégué à la sécurité et donc du Maire.

Mais n'est-ce pas là le modus operandi de la Politique de la ville ?... Initier une démarche en vue de résoudre des problématiques spécifiques puis, assurer la pérennisation des solutions mises en oeuvre.

Matoury

I- Les différentes actions du CUCS ont-elles permis de développer du lien social dans les quartiers prioritaires ?

Compte tenu du nombre de projets mis en place¹⁷ et de leur nature, la stratégie d'intervention du DSU de Matoury semble entièrement orientée vers le renforcement du lien social.

Qu'il soit question de manifestations ponctuelles, de projets à court terme ou de travail d'accompagnement de la population, les actions se veulent transversales sur les différentes thématiques du CUCS. L'exemple le plus

représentatif de cette démarche se rapporte à la formation de trois médiatrices. Ainsi, "par le biais d'un chantier d'insertion trois personnes issues des quartiers de Matoury ont été formées sur la "médiation de quartier" afin d'être les relais des besoins du terrain, et de les rendre acteurs du changement de leur quotidien." Leur formation portant sur différents aspects de la Politique de la ville (dont la promotion de la santé, la prévention ou la gestion des conflits...) aura permis de les mobiliser sur différentes actions souvent relatives au développement du lien social¹⁸.

De manière générale, si l'on considère l'ensemble de la programmation, il est difficile d'estimer la part du thème "lien social" dans chaque action en raison de leur transversalité. Ainsi, qu'il soit question d'ateliers graffs, slam, danse hip-hop, savoir-faire traditionnel, de jeux de coopération parents-enfants, d'appui aux parents, d'un journal d'information, de la "fête des voisins" ou même d'apprentissage de la langue française, l'idée de développement du lien social est omniprésente et il est également possible de l'associer à d'autres thématiques comme la prévention de la délinquance, l'amélioration du cadre de vie ou l'éducation.

De fait, la réponse à la question évaluative paraît évidente; dès lors que les actions ont été réalisées, elles ont forcément répondu à l'objectif de lien social.

Ceci dit, on peut souligner la présence d'actions spécifiques, susceptibles d'être des outils de cohésion sociale. Dans cette optique, l'organisation de manifestations récurrentes comme la "fête des voisins", "Matoury la féérique" en décembre, la rencontre des cultures urbaines ou plus récemment Doko Lari¹⁹ sont des éléments moteurs de la cohésion sociale puisqu'elles touchent plusieurs milliers de personnes dans et hors quartiers



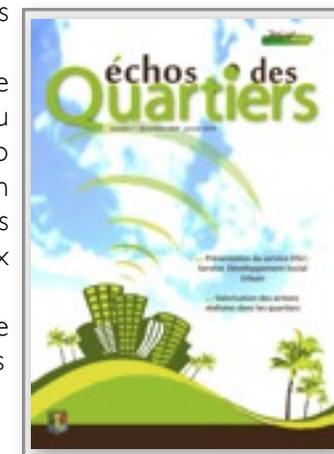
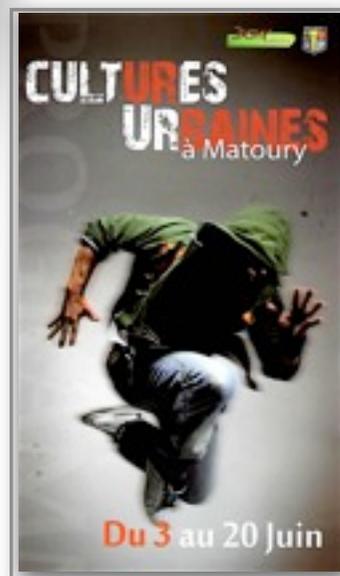
prioritaires. A fortiori, les préparatifs nécessaires à de telles manifestations entraînent la mobilisation des associations, du personnel mairie, des partenaires institutionnels ou professionnels mais surtout des habitants ce qui renforce le lien social et crée un réseau de partenaires qui va au-delà des relations inter-habitants.

La mise en place des fonds de participation des habitants (FPH) s'inscrit également de l'optique de créer du lien social en s'appuyant sur les initiatives des habitants et par conséquent des besoins qu'ils ont identifié. Cet outil d'aide ciblée sur des projets à faible coût ne limite en rien leur portée et la valeur du lien qu'ils développent.

A l'inverse, les mobilisations financières importantes que nécessite souvent des opérations de réhabilitation urbaine ne garantissent pas une réussite sur le plan social. La réfection d'espaces collectifs communs ne donne pas toujours satisfaction si l'on ne prédétermine pas les usages qui leur sont affectés au risque d'assister à de nouvelles dégradations ou à un désintéressement total des habitants pour les équipements réhabilités. Quand une réhabilitation naît d'un besoin identifié, les résultats sont naturellement plus probants. C'est par exemple le cas de la réhabilitation de locaux collectifs résidentiels de Concorde ou de la cité Zénith à Matoury, le DSU est parvenu à retisser du lien social en mettant à disposition des espaces d'échanges au coeur des quartiers.

Certains outils de communication développés par le DSU de Matoury concourent également au développement du lien social. Ainsi, le journal "Echo des Quartiers" ou le livre "Raconte-moi ton quartier" contribuent-ils à l'ouverture des quartiers en se présentant au reste de la commune voire aux autres villes.

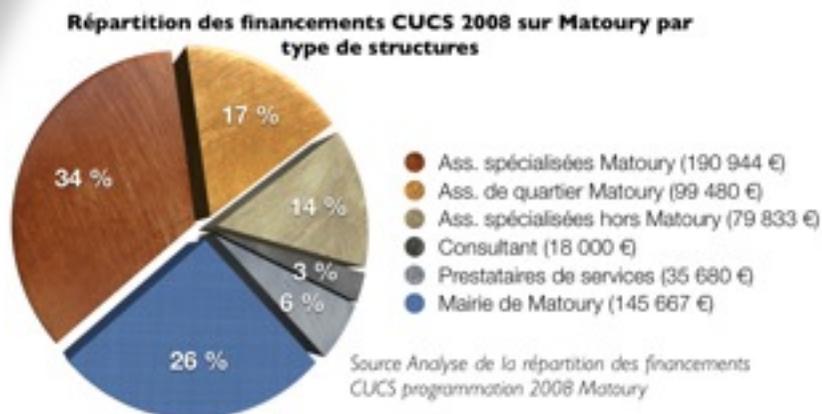
Enfin, la politique affichée de la commune de Matoury vise à privilégier les porteurs de projets



¹⁸ Ces médiatrices sont ainsi devenues les référentes sur quatre quartiers prioritaires : Zénith, Balata, Cogneau Lamirande et Concorde.

¹⁹ Performances de musiques urbaines type Slam avec ateliers d'écriture et suivi de jeunes talents.

locaux et plus précisément les associations de quartier. L'objectif est de donner à la population les moyens de sa propre réussite. Ainsi, en considérant la programmation 2008, les financements accordés aux associations matouriennes représentent 51 % de l'enveloppe globale (17 % associations de quartier et 34 % d'associations spécialisées).



Comme c'est souvent le cas, cette approche n'est pas dénuée d'intérêt mais elle se heurte régulièrement au manque d'organisation du tissu associatif local et parfois au manque de compétences. Pour cette raison, le DSU a mis en place diverses actions de soutien aux associations et notamment des formations. En 2008 par exemple, quatre actions de formation à destination des associations ont été financées et l'objectif pour 2009 était de poursuivre les formations (informatique et comptabilité), de renforcer l'accompagnement individuel des associations et d'accentuer l'appui technique réalisé par l'équipe opérationnelle du DSU.

Matoury semble développer ainsi une politique de développement social cohérente sur l'ensemble des quartiers prioritaires et même à l'échelle communale. Néanmoins, dans cette dynamique, la ville se trouve confrontée aux réalités de sa géographie fragmentée, un tissu urbain discontinu et des transports en commun quasi inexistant nuisent à la genèse d'un maillage social interquartier. Si la politique d'animation culturelle au travers de manifestations saisonnières rompt ponctuellement

l'enclavement des quartiers elle ne résout en rien les fractures géographiques. Les réponses sont plutôt à envisager dans le cadre d'une politique urbaine et des transports.²⁰

I- Quelle est la capacité des CUCS à fédérer sur un projet local de prévention de la délinquance et de sécurité ?

Pour appréhender la manière dont le CUCS de Matoury a initié une dynamique partenariale autour de la prévention de la délinquance, il convient d'abord de souligner que le DSU fut à l'origine du CLSPD.

Un diagnostic local de sécurité a été lancé en juin 2008 pour aboutir à un programme d'actions détaillé le 4 février 2009. Durant cette période, le DSU a effectué un travail :

- de recueil d'informations revêtant plusieurs formes, (entretiens, questionnaires, débats participatifs, recueil de données statistiques, visites sur sites)
- d'analyse et de synthèse,
- de coordination (organisation et animation des comités de pilotage, de suivi ainsi que des groupes de travail).

La dynamique partenariale impulsée sous l'action du DSU provient essentiellement des premier et troisièmes points.

Ainsi sur le premier point, des entretiens ont permis de prendre contact avec tous les partenaires institutionnels ou associatifs inscrits dans la thématique de la prévention de la délinquance (parquet, gendarmerie, PJJ, DDJS, associations spécialisée etc...). Plusieurs dizaines d'acteurs de la prévention ont alors été sensibilisés à la démarche et associés à l'élaboration du diagnostic. Des débats participatifs ont été organisés dans les quartiers prioritaires pour recueillir la parole des jeunes 15-25 ans et les sensibiliser à la démarche de DLS. La consultation a également pris



²⁰ La Mairie de Matoury est pleinement consciente des problématiques urbaines que pose sa géographie et engage depuis quelques années un ambitieux projet de développement urbain.

la forme de questionnaires : à destination de professionnels de l'Education Nationale mais aussi à destination des habitants (moins de 16 ans et plus de 25). Le premier type de questionnaire avait pour objectifs de : "mieux connaître les établissements et leur mode de fonctionnement, d'identifier précisément les faits d'incivilité et de délinquance scolaire, de recenser les dispositifs et les actions de prévention existants et d'identifier les types d'actions à renforcer ou à mettre en place". Le deuxième visait à : "évaluer le "sentiment de sécurité" dans les quartiers, estimer le pourcentage de victimation, évaluer la part d'engagement de la population dans les activités des quartiers et à relever les besoins spécifiques par quartier". Cette large consultation fut complétée par de multiples visites sur sites et le recueil de données statistiques (notamment Etat 4001). Ce large travail de recueil d'informations par le DSU s'accompagne de fait d'une communication de la démarche DLS et de la sensibilisation de la population et des partenaires à propos des questions de prévention.

Dans le même temps, sur toute la période de DLS et d'élaboration d'une stratégie d'intervention suivie d'un programme d'actions, le DSU de Matoury a assuré un important travail de coordination, essentiel à la création d'une dynamique partenariale. L'organisation et l'animation des différentes réunions et groupes de travail peuvent être considérées comme les prémisses du travail de coordination assuré par un chargé de mission CLSPD. D'ailleurs, le recrutement au sein du DSU d'une personne sur cette thématique coïncide avec le début de la démarche DLS facilitant ainsi la création d'un partenariat avec les acteurs concernés.

De manière générale, se demander *quelle est la capacité du CUCS de Matoury à fédérer sur un projet local de prévention de la délinquance et de sécurité* revient à comprendre ce que fut la démarche de DLS entreprise par le DSU qui envisageait dès l'origine l'installation du CLSPD (ce fut le cas en février 2009). Depuis, plusieurs actions furent entreprises notamment sur la thématique de l'aide aux victimes avec la création, dans un premier temps, d'un emploi de travailleur social en lien avec la gendarmerie mais aussi d'une étude sur le recours à la vidéo protection pour la sécurisation de certains espaces publics. Globalement, sur le CLSPD de Matoury, les perspectives sont à la fois intéressantes et ambitieuses puisque le programme élaboré dès 2009 comportait plus de quatre-vingt d'actions.

Rémire-Montjoly

I- Quels sont les apports des activités péri et extra scolaires au profit des publics issus des quartiers prioritaires ?

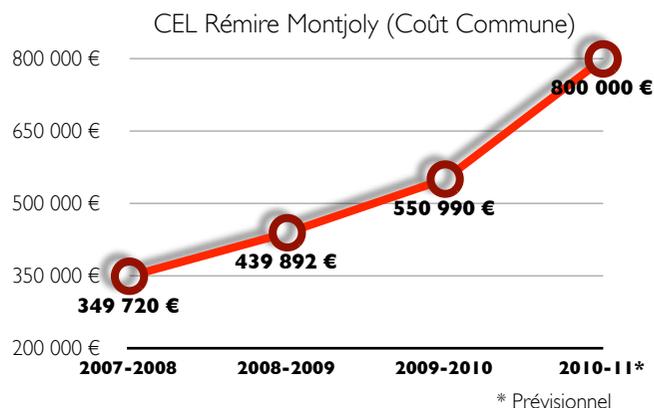
Sur cette commune, les activités péri et extra scolaires occupent une place importante dans la vie des écoliers. En effet, le CEL répond à un rythme scolaire basé sur le principe école le matin / activités l'après-midi. Les enfants ont cours tous les matins du lundi au vendredi et sont généralement libérés vers 12h - 12h30. Il est donc nécessaire de proposer des activités toutes les après-midi. Cela concerne l'ensemble des enfants de la commune y compris ceux qui habitent dans les quartiers prioritaires. Néanmoins, la mise en oeuvre de ce dispositif n'est pas sans difficulté.

Rémire-Montjoly présente trois quartiers prioritaires : les Ames Claires, Résidence Arc-en-ciel et chemin Tarzan. La question des activités péri et extra scolaires ne se pose pas de la même manière sur ces trois quartiers puisqu'ils présentent des caractéristiques très particulières. Sur le Chemin Tarzan, les problématiques sont nombreuses : quartier informel, situé sur une frontière communale avec une forte population de sans-papiers. De plus, la plupart des enfants scolarisés sont inscrits dans des écoles relevant de la commune voisine (Cayenne). Dans ce contexte, il est difficile d'envisager un cadre permettant de mettre en place des activités péri ou extra scolaire. Cela dit, il existe des actions ciblées à destination des plus jeunes dans le cadre du PRE ou des actions éducation, citoyenneté ou santé relevant du CUCS. Pour les enfants, issus de la résidence Arc-en-ciel, le problème se situe au niveau des transports. Le quartier est excentré et les parents éprouvent des difficultés à accompagner leurs enfants aux activités péri-scolaires. Enfin, les enfants des Ames Claires auraient peut-être plus de facilités à se déplacer mais cela dépend aussi de la localisation des activités proposées.

Face à un manque de structures d'accueil communal, chaque année le DSU doit réévaluer la faisabilité des activités proposées en fonction des locaux et équipements disponibles. De ce fait, les activités se répartissent sur des aires géographiques différentes, même si le DSU tente régulièrement de trouver des lieux de centralité, généralement des

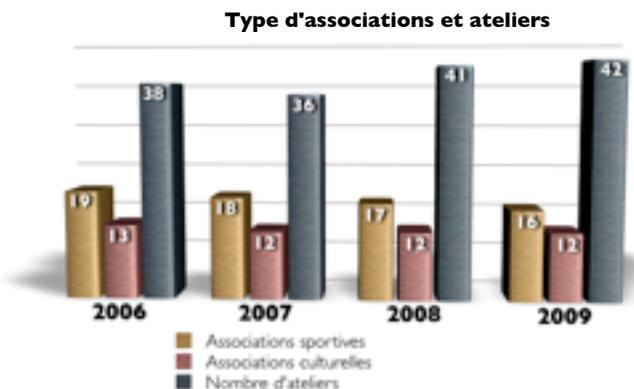
structures d'accueil privées (Form'espace, Break Club...). Sur l'année scolaire 2008-2009 par exemple, quatorze associations ont pu assurer des activités à Form'espace et cela représentait 35,7 % de l'ensemble des activités CEL. Toutefois, compte tenu du volume croissant d'activités et d'inscriptions, la réalisation d'un Centre de Loisirs sans Hébergement (CLSH) semble justifiée.

Pour illustrer cette idée, on peut s'intéresser au coût du CEL sur Rémire-Montjoly de 2007 à 2010 présenté sur le graphique ci-dessous.



Ainsi, de 2007 à 2010, le coût commune du CEL²¹ a régulièrement augmenté de près de 25 % d'une année sur l'autre pour aboutir à une augmentation de 45 % si l'on considère le prévisionnel de 2010-2011.

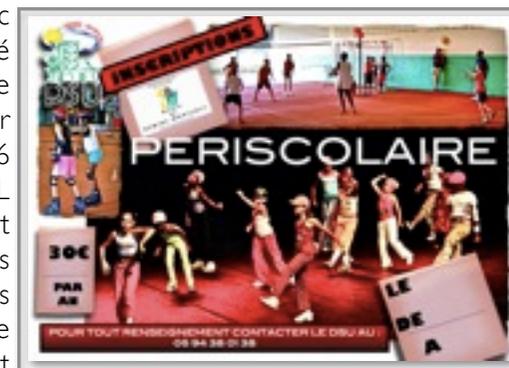
Cette augmentation peut être constatée à travers la multiplication des activités proposées (ici sur la période 2007-2009) traduite sous la forme du graphique ci-contre : de 36 activités en 2007 à 42 en 2009.



Le nombre d'associations culturelles est par ailleurs constant quand celui des associations sportives décroît. Pour autant, une même association peut porter plusieurs actions. C'est d'ailleurs l'une des stratégies du DSU qui préfère s'appuyer sur un nombre restreint d'associations.

Sur l'année 2008-2009, le CEL prenait en charge 1666 enfants dont 55 % "issus du public de la Politique de la ville." Pour permettre l'accès aux activités la mise en place d'un service de transport scolaire était nécessaire ce qui a aussi contribué à augmenter le coût du CEL.

Si l'on considère le public bénéficiaire cette année là, la parité garçon/fille fut respectée 51,14 % de garçons contre 48,68 % de filles. Sur les tranches d'âges, la part des 3-6 ans représente 32 % du public CEL quand les 7-12 ans en représentent 68 %. Apparemment, l'offre d'activités pour les plus jeunes semble moins importante que celle qui concerne les 7-12 ans. Cela est essentiellement dû au manque de porteurs de projets et à la carence (chronique en Guyane) en personnel spécialisé sur la petite enfance mais aussi sur le handicap (difficulté que rencontre un dispositif comme ASAA).



Le Contrat Educatif Local de Rémire-Montjoly est un dispositif important et par nature et de part ce qu'il représente pour les enfants de la commune. Il se greffe à un rythme scolaire défendu par le Maire malgré des relations parfois difficiles avec le recteur d'académie (notamment lors de la rentrée 2010). Néanmoins, à la lumière du DLS réalisé en 2010-2011 sur la commune, il apparaît que de nombreux enfants (hors quartiers prioritaires) se trouvent dans des quartiers sensibles non répertoriés par la Politique de la ville : Manguier, pointe Mahury, Vieux Chemin, Route des Plages etc... Cela concerne également un habitat informel disséminé

²¹ Le coût du CEL est supporté à 80-90% par la commune. Il existe néanmoins une participation de la DDJS, de la DRAC et de la Politique de la Ville. Contrairement à ce qui se pratique en Métropole, en Guyane, la CAF ne finance pas les CEL.

un peu partout sur la commune. Aussi, pour permettre à ces enfants d'accéder aux activités du CEL, le DSU a procédé, dès la rentrée 2010, à des inscriptions in situ puis a mis en place un service de transport adapté. De fait, on assiste là à la prise en charge d'un public prioritaire hors quartiers prioritaires. C'est l'un des paradoxes consenti de la géographie prioritaire.

II- Quelle capacité des CUCS à s'articuler avec les interventions urbaines structurées (RHI) ?

En termes d'intervention urbaine structurée, Rémire-Montjoly a lancé une opération de résorption d'habitat insalubre (RHI) sur le quartier de la BP 134, rebaptisé résidence Arc-en-ciel. Ce quartier présente un double intérêt en Politique de la ville : c'est l'un des quartiers prioritaires du CUCS et le chef de projet DSU est également chef de projet RHI.

De là, les indicateurs établis pour cette question évaluative ne présentent pas de difficulté particulière.

Par exemple, sur le thème du pilotage et de la coordination des opérations, il est clair que la Politique de la ville par l'intermédiaire de son chef de projet est représentée et se trouve même au coeur de la coordination. De fait, les documents tels que les diagnostics produits ou les cahiers des charges tiennent compte des problématiques identifiées par le CUCS. C'est notamment le cas de l'utilisation de la clause d'insertion (article 14 et article 53 du Code des marchés publics) qui permet de favoriser le rapprochement entre les SIAE et les entreprises du secteur privé. De plus, cela permet de former et d'offrir des perspectives d'emploi aux habitants du quartier. L'autre point intéressant concerne la définition de la nature et des caractéristiques des équipements structurants envisagés dans le cadre de la RHI. Ainsi, plutôt que d'aboutir à des "coquilles vides" autrement dit des équipements que le droit impose mais pour lesquels peu ou aucune concertation n'est réalisée, le DSU, par sa connaissance fine du quartier et du réseau associatif, a la possibilité de jouer le rôle d'interface et de dessiner les contours d'équipements à même d'être au coeur d'un développement social de la résidence Arc-en-ciel.

Par ailleurs, l'autre thématique abordée dans la grille d'indicateurs est relative au lien établis entre l'opération de RHI et la Politique de la

ville. Comme nous l'avons mentionné plus haut, ce lien est très fort puisque la RHI intervient sur un quartier prioritaire. L'évolution urbaine que va connaître le quartier aura un impact immédiat sur sa population, d'ailleurs, l'opération de RHI répond en partie à des problématiques soulevées à l'occasion du diagnostic ASV (accès à l'eau, salubrité, etc..) ou du DLS (décharges sauvages, abattis illégaux, oisiveté des jeunes etc...).

Ainsi, il semblerait que la question évaluative soit mal formulée puisqu'il n'est pas simplement question ici d'une articulation entre RHI et CUCS mais bien de deux approches complémentaires sur un même site.

Kourou

I- Les différentes actions du CUCS ont-elles permis de développer du lien social dans les quartiers prioritaires ?

Dans l'optique de développer le lien social et d'assurer une couverture sur l'ensemble des quartiers prioritaires, le DSU de Kourou s'appuie sur quatre projets ou plutôt outils : le fond de participation des habitants (FPH), les adultes relais, les maisons de quartier et le Point d'accueil et d'écoute jeune (PAEJ).

Cofinancé par l'Etat et la commune, le FPH existe depuis 2007. Une grille d'actions est établie chaque année depuis cette date. Le montant du FPH était constant en 2007-2008 (14 000 €) avant de connaître une légère augmentation en 2009 (15 000 €).

Les adultes relais sont quand à eux directement financés par la Politique de la ville (Acsé). Ils étaient quatre en 2007 contre deux en 2010. Rattachés à la Mairie de Kourou, ils travaillaient en lien avec les chargés de mission du DSU sur différentes thématiques comme la prévention, la justice, l'animation, l'éducation ou la parentalité. Leur action se déroulait essentiellement sur le Bourg et le village Saramaka. Comme nous l'avons évoqué plus haut (p.13), le DSU réorganisant son équipe opérationnelle, la mobilisation des adultes relais à l'issue de la période CUCS 2007-2009 dépendra des nouvelles priorités sur les thématiques et les territoires.

Autre outils de développement du lien social, Kourou dispose de six maisons de quartiers dont la gestion des planning revient au DSU.

Néanmoins, il apparaît qu'elles ne sont pas toutes opérationnelles et que seules trois d'entre elles fonctionnent.

Enfin, le PAEJ est un projet qui date de 2007 et qui fut alors fortement initié par les membres du CLSPD. Il bénéficiait de financements provenant de la DSDS, du FIPD, de l'Agence Départementale d'Insertion et du CUCS. A l'issue de l'année 2009, le DSU ne souhaitait néanmoins plus participer aux dépenses de fonctionnement afin de ne financer que des actions. Le PAEJ est actuellement géré par l'association Akatij qui assure plusieurs permanences. Ce point d'écoute a pour objectifs d'orienter les familles et les jeunes (11-25 ans), de libérer la parole et d'assurer un suivi des usagers en maintenant le dialogue. Pour 2009 par exemple, le PAEJ a établi un contact avec 574 jeunes et 153 familles. Localisé place Gaston Monnerville dans le centre récent de Kourou, il est apparu que ce point d'écoute n'était pas accessible à tous les jeunes. Aussi, la perspective d'un point d'écoute mobile est-elle sérieusement envisagée par le DSU.

Ces différents outils contribuent individuellement au développement du lien social dans les quartiers prioritaires, si l'idée d'une stratégie globale n'apparaît pas de prime abord, elle peut néanmoins être présente à travers la coordination assurée par le DSU.

II- Quelle est la capacité des CUCS à fédérer sur un projet local de prévention de la délinquance et de sécurité ?

La thématique citoyenneté et prévention de la délinquance sur Kourou nécessite un éclairage particulier qui peut être mis en perspective avec les expériences de Cayenne et de Matoury.

Nous avons vu dans les questions évaluatives spécifiques de ces deux dernières villes que des diagnostics sécurité, initiés par les DSU, ont précédé l'installation des CLSPD. De plus, des chargés de mission s'étaient directement impliqués dans ces DLS et avaient la charge du secrétariat des CLSPD. Ils étaient au cœur de la coordination et donc du réseau de partenaires et acteurs de la prévention.

Dans le cas de Kourou, le CLSPD existait avant l'arrivée du chargé de mission. Il se réunissait deux fois par an et les acteurs de la prévention étaient impliqués dans une dynamique partenariale dont l'objectif était de résoudre des problématiques particulièrement délicates notamment sur la

délinquance juvénile et la protection des biens (nombreux cambriolages sur la ville spatiale). Il semblait néanmoins y avoir des difficultés dans le suivi des réunions plénières et l'idée de mobiliser un chargé de mission s'est rapidement imposée en 2007.

Dès lors, un recrutement a été effectué. En une année de présence sur le poste, le chargé de mission a initié un DLS et lancé des pistes de travail. Mais apparemment, il éprouvait des difficultés à définir sa place au sein d'un réseau préexistant qui gérait les problématiques de délinquance "au quotidien".

Concrètement, si le CLSPD avait défini des thématiques prioritaires et traité les dossiers en fonction de leur importance et de l'urgence de la situation, il ne semblait pas exister de "culture projet" ni de CLS. Les CUCS fonctionnent sur le "mode projet" : diagnostic partagé, stratégie d'intervention et programme d'actions concerté dans le cadre d'une dynamique partenariale et à l'occasion de groupes de travail. Or, les acteurs de la sphère de la prévention de la délinquance sur Kourou n'ont semble-t-il pas travaillé suivant cette méthodologie.

Aussi, la question qu'il aurait été intéressant de souligner est la suivante : quelle est la capacité du CUCS à impulser une "culture projet" au CLSPD ?

Cette question restera sans réponse en raison de l'absence de chargé de mission sur la thématique prévention de la délinquance en 2009. Cela dit, rien n'interdit aujourd'hui de relancer le DLS et de s'appuyer sur le réseau associatif de la Politique de la ville comme sur sa connaissance de la géographie prioritaire pour apporter des réponses pertinentes et innovantes aux différentes problématiques de la sécurité et de la prévention de la délinquance.

Saint-Laurent du Maroni

I- Quels sont les apports des activités péri et extra scolaires au profit des publics issus des quartiers prioritaires ?

Le DSU de Saint-Laurent a choisi de mettre en place des activités péri et extra scolaire au sein des quartiers prioritaires. Les sites retenus

sont ceux de Sables blancs, la Charbonnière, Les Ecoles et Saint-Jean. Par ailleurs, une action spécifique, "activités traditionnelles amérindiennes"²² est également menée sur les villages amérindiens. Celle-ci est assurée par un médiateur Kali'na (emploi d'Adulte-relais) en collaboration avec les habitants des villages. Dans ce cas bien précis, le DSU ne finance pas les actions puisqu'elles relèvent de la tradition et de la coutume, par contre, si nécessaire, du matériel peut être acheté. Cet exemple met en évidence la capacité d'adaptation de la Politique de la ville à décliner localement des dispositifs imaginés au niveau national et il est d'autant plus représentatif que ces populations sont difficiles à toucher compte tenu de leur spécificités culturelles²³.



Pour ce qui concerne les quartiers, le DSU s'appuie sur deux porteurs : l'association des parents d'élèves (APEESSLM) sur les quartiers de Sables blancs et Saint-Jean, le Centre de Culture et de Loisirs (CCL) sur Charbonnière et Les Ecoles. En adoptant, cette stratégie territoriale, le CEL accueille des enfants de la géographie prioritaire à plus de 90 %. Ainsi, en moyenne, de 2007 à 2009, les deux associations mobilisées encadrèrent chacune, en moyenne, entre 200 et 250 enfants de 6 à 12 ans.

L'accueil des scolaires se fait du lundi au vendredi de 15h30 à 17h pour l'association des parents et de 14h à 17h hormis le jeudi pour le CCL.

Les objectifs communs poursuivis sur les activités périscolaires peuvent être résumés à travers les trois thèmes : *réussite éducative par le biais de la Culture, mieux vivre ensemble et prévention de la délinquance*. Dans cette optique, en début d'année scolaire, le DSU valide avec les associations, la nature des activités proposées. Ces



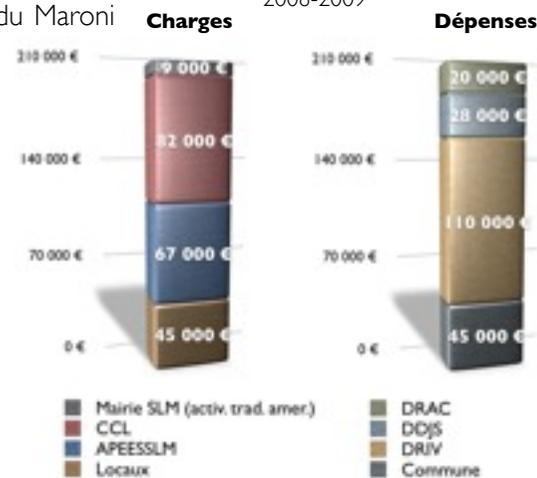
dernières ont lieu à partir des établissements scolaires de référence mais pas forcément en leur sein.

Si l'on considère le CCL, il mobilise régulièrement un service de transport scolaire pour véhiculer les enfants vers diverses activités comme le kayak, le cirque ou une cyberbase. L'association dispose d'une structure abritant la cyberbase mais aussi une radio locale, une salle de spectacle et une salle de loisirs. L'association des parents d'élèves, essentiellement présente sur le groupe scolaire de Sables blancs organise quant à elle ses activités dans l'établissement. Cette localisation offre un avantage dans ce cas précis puisqu'elle permet une proximité de fait entre les enseignants, les parents et les enfants dans la mesure où des cours d'alphabétisation et de FLE sont organisés sur place.



Pour exemple, les activités périscolaires ciblées sur les quartiers prioritaires de Saint-Laurent du Maroni ont coûté 203 000 € pour l'année 2008-2009. Le financement était assuré par la DRIV, la Commune, la DDJS et la DRAC comme précisé dans le graphique ci-contre.

Par ailleurs et contrairement, à Cayenne ou Rémire-Montjoly, ce n'est pas le DSU qui coordonne plusieurs activités portées par différentes associations à l'échelle de la ville.



²² Au titre des activités périscolaires.

²³ Généralement, les relations entre les populations amérindiennes et notamment les Kali'na avec les services de droit commun sont complexes et cristallisent régulièrement des tensions dont l'origine ne date pas "d'hier". Voir à ce sujet les nombreux documents produits sur l'école et les amérindiens, le droit coutumiers, le droit d'usage etc...

Comme nous l'avons vu, le CEL repose sur deux associations et un médiateur amérindien, chacun répartis sur un secteur et assurant plusieurs activités. Apparemment, c'est une configuration qui tend avant tout à répondre précisément aux besoins des quartiers prioritaires, mais elle est aussi choisie en fonction des ressources locales et de la présence ou non de porteurs sur la commune. En effet, en raison de sa position géographique, Saint-Laurent du Maroni est une ville enclavée en comparaison des communes de l'Île de Cayenne ou Kourou. Aussi, les projets mis en place dans ce cadre doivent-ils toujours être perçus à la lumière de cette particularité saint-laurentaise.

II- Quelle est la capacité des CUCS à fédérer sur un projet local de prévention de la délinquance et de sécurité ?

L'installation du CLSPD sur Saint-Laurent du Maroni est relativement ancienne puisqu'elle date du 2 juin 2003. Cette même année un Contrat Local de Sécurité (CLS) fut signé. Un diagnostic local avait été réalisé en 2002 à l'issue duquel des objectifs généraux ont été dégagés. Il convenait alors :

- "- de lutter contre les facteurs d'insécurité : immigration clandestine, urbanisme illégal, trafics de marchandises, occupation et construction illégale sur le foncier public, toxicomanie et alcoolisme, insécurité routière, incivilités...etc.
- d'associer l'ensemble des services publics de l'État, et des collectivités locales, les associations, les institutions représentatives, les organismes privés, les entrepreneurs dans une démarche partagée qui permet de faciliter la mise en œuvre d'actions effectives et visibles de tous.
- de privilégier l'information et la prévention notamment auprès des jeunes habitants de la ville de Saint-Laurent du Maroni.
- d'améliorer les équipements publics permettant de réduire l'insécurité dans la ville ; de soutenir et d'accompagner les initiatives des organismes et des personnes qui concourent à cette sécurité."

Entre 2007 et 2009, le CLSPD s'est réuni deux fois par an, généralement en avril et en décembre. La mobilisation fut toujours importante et globalement en progression ce qui semble révéler une dynamique partenariale soutenue (voir ci-dessous). Avril 2007, le CLSPD a

esquissé des projets d'actions en référence au DLS de 2002; à l'ordre du jour : la présence de conteneurs sur le site de la Glacière et de paillotes à la Charbonnière, la problématique des ventes illégales, la vente d'alcool aux mineurs et la question des squats.

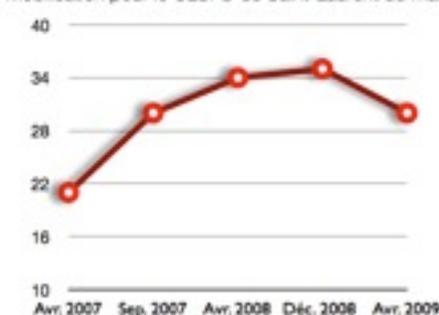
A la lecture des différents compte-rendus du CLSPD, on s'aperçoit d'une approche à trois niveaux : d'une part, la résolution de problématiques "d'actualité" telles que celles abordées plus haut, d'autre part, le suivi d'actions ciblées (sept fiches actions) apparemment inscrites dans le CLS de 2003 et enfin la mise en place de groupes de travail thématiques.

Concernant, l'animation du CLSPD, un chargé de mission a été recruté fin 2007 et est assisté par un agent placé sous son autorité depuis juillet 2008. Toutefois, si le recrutement a été effectué via la Politique de la ville sur des fonds FIPD, le chargé de mission travaille en autonomie comme nous l'avons vu sur l'organigramme du Contrat de ville de Saint-Laurent (p.14). D'ailleurs son positionnement se rapproche de celui du chargé de mission CLSPD de Cayenne, autrement dit, un rattachement au maire via l'élu délégué à la sécurité, une étroite collaboration avec la police municipale et une forte connexion avec les partenaires CLSPD (Sous-Préfet, Procureur de la République, Gendarmerie).

Si l'on considère que le chargé de mission est représentatif de la Politique de la ville, son travail d'animation et de coordination contribue à fédérer autour d'un projet local de sécurité et de prévention de la délinquance.

Si son positionnement, hors DSU, avec une faible implication sur les projets CUCS, ne permet pas d'assimiler son action à la Politique de la ville, il faut s'intéresser à l'implication du chef de projet sur cette thématique. Or, d'avril 2007 à avril 2009, ce dernier a assisté à tous les CLSPD en intervenant régulièrement suivant les thématiques abordées. Ces

Mobilisation pour le CLSPD de Saint-Laurent du Maroni



interventions sont par exemple liées au problématiques d'alcoolisation des jeunes ou relatives aux spécificités des quartiers prioritaires. Sur le premier point, un groupe de travail a par exemple été mis en place nécessitant le pilotage de l'ASV. On peut également souligner la présence de financements FIPD pour des actions de prévention routière et de citoyenneté dans le cadre du CEL.

Pour autant, cela nous permet-il de répondre à la question évaluative ?

En tenant compte de l'articulation DSU/chargé de mission CLSPD sur Matoury, Cayenne ou Saint-Laurent du Maroni, on est à même d'envisager trois cas de figure : une intégration au sein du DSU, une collaboration et une dissociation. Il apparaît que plus la connexion chargé de mission CLSPD-DSU est importante plus les programmations CUCS seront en cohérence avec les stratégies des CLSPD et plus le réseau associatif sera partenaire du CLSPD. Le positionnement du chargé de mission (quand il recruté) est donc essentiel dans la dialectique Politique de la ville (dans son rôle de prévention) et CLSPD, un positionnement stratégique laissé à la libre appréciation du président du CLSPD, le maire.

PRÉCONISATIONS ET PROCHAINE CONTRACTUALISATION

PROGRAMME D' ACTIONS

Arbre d'objectifs

Lors de la première phase de la présente évaluation, il semblait nécessaire de développer un arbre d'objectif commun aux cinq CUCS de Guyane. Comme nous l'avons précisé lors du traitement des questions évaluatives (p.30), cet outil stratégique ne donne pas satisfaction aux équipes opérationnelles. Il est néanmoins souhaitable de disposer d'un cadre méthodologique commun afin de faciliter, d'une part, la lecture des stratégies communale dans le domaine de la Politique de la ville et de permettre, d'autre part, de définir des critères d'évaluation clairs et consensuels. L'idée d'un *plan d'actions* clair et synthétique semble répondre aux exigences d'un outil stratégique souple et spécifique à une politique de développement socioéconomique des quartiers prioritaires.

Selon cette perspective, des facteurs ou plutôt des champs doivent impérativement apparaître. Les cinq thématiques nationales sont par exemple des éléments de référence incontournables tout comme les quartiers de la géographie prioritaire. Dès lors, selon une logique simple, quatre temps se succèdent :

1- problématiques, 2- objectifs, 3- actions et 4- résultats.

Les problématiques sont généralement identifiées à partir de diagnostics partagés, les objectifs sont fixés en tenant compte des attentes en termes de résultats, les actions sont portées par les associations suite aux appels à projets et les résultats doivent être évalués à partir d'*indicateurs de résultats* (qui renvoient aux objectifs) et d'*indicateurs de réalisation* (qui réfèrent à l'action menée).

Cette logique que l'on peut décliner sous la forme d'un tableau (ci-dessous) vise à rendre plus explicite l'action des DSU tout en leur offrant un cadre apte à accueillir leurs stratégies d'interventions quels que soient leurs complexités ou leur particularisme. La seule obligation

| | Problématiques | Objectifs | Actions | Quartiers ciblés | Résultats | | |
|---|-----------------|--|---------|------------------|----------------------------|--|--|
| Développement économique et emploi | Problématique 1 | Objectif 1.1 | Action | Quartier A | Indicateurs de réalisation | | |
| | | | Action | Quartiers A et B | Indicateurs de résultats | | |
| | | Objectif 1.2 | Action | Quartier B | Indicateurs de réalisation | | |
| | | | Action | | Indicateurs de résultats | | |
| | Problématique 2 | Objectif 2.1 | Action | | | | |
| | | | Action | | | | |
| | | Objectif 2.2 | Action | | | | |
| | | | Action | | | | |
| | | Réussite éducative et égalité des chances | | | | | |

demeure le respect des thématiques définies au niveau national et la géographie prioritaire.

Cela dit, cette proposition de canevas de plan d'actions devra faire l'objet de discussions avec les équipes opérationnelles et les représentants de la DRIV (avant la prochaine contractualisation) afin d'arriver à un consensus et de définir, très précisément, les caractéristiques de chaque champ.

Coordination des porteurs de projet

Les chargés de mission constituent un appui technique fort pour les porteurs de projet, qu'il faut réellement mettre à profit. Il ressort des entretiens, que les chargés de mission doivent nécessairement travailler, en amont, avec les porteurs de projet les différentes étapes de réalisation des actions, jusqu'à leur évaluation.

La méthodologie de projet ou encore l'éclairage sur les demandes de subvention sont deux points sur lesquels, ils doivent intervenir. Les porteurs de projet de type associatif semblent parfois manquer de rigueur pendant les différentes étapes de l'action (préparation, suivi et évaluation). L'encadrement par les chargés de mission, permettra de mieux coordonner les actions, afin qu'elles puissent répondre de manière efficace aux objectifs du Contrat Urbain de Cohésion Sociale.

En 2007, le DSRU de Cayenne a financé sur son volet *Pilotage, études et formation* la SAVA (Service A la Vie Associative) qui a dispensé aux porteurs de projet, une formation sur la méthodologie de projet. Par ailleurs, si le DSRU de Cayenne peut se féliciter de son initiative, celle-ci ne doit en rien empêcher, de manière postérieure et continue, la coordination des chargés de mission. Leur accompagnement reste fondamental tout au long de l'action.

La coordination doit s'effectuer à deux niveaux : au moment du montage de projet (cadre de l'action, quartier ciblé, public ciblé, saisie de la demande de subvention sur Poliville) et durant l'action.

Tout au long de l'action, les chargés de mission mobilisent les porteurs de projet, les aident à surmonter les éventuelles difficultés, ou encore, réajustent avec eux, l'action.

En ce qui concerne l'évaluation, dernière étape, mais pas des moindres, il est à noter qu'elle est souvent négligée par les porteurs de projet. Une fois de plus, la coordination des chargés de mission est primordiale. L'évaluation, rappelons-le, permettra de mesurer l'impact et la qualité de l'action auprès des usagers.

La coordination des porteurs de projet doit se réaliser tout au long de l'action, pour s'assurer que l'action atteigne les objectifs fixés au départ et puisse être évaluée, à l'arrivée.

GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE

Le rapport sur la révision de la géographie prioritaire et la contractualisation de la Politique de la ville, du député Gérard HAMEL et du sénateur Pierre ANDRE a soulevé le manque de lisibilité de la Politique de la ville en raison d'une "superposition des géographies et des dispositifs progressivement mis en place". Le rapport mentionne également que la géographie prioritaire est vécue par les populations comme "discriminatoire" et "stigmatisante".

S'appuyant sur les recommandations du rapport, François FILLON a annoncé lors de l'installation du Conseil National des Villes, le 25 mai dernier, la "concentration" ou plus communément, la réduction de la géographie prioritaire, pour mettre à disposition les financements de la Politique de la ville sur les territoires qui rencontrent le plus de difficulté. L'expérimentation sous forme d'avenants, faisant appel à une forte mobilisation du droit commun, concernera cinquante villes qui ne sont pas, à ce jour, désignées par le Conseil National des Villes.

La Guyane ne sera peut-être pas retenue pour l'expérimentation en raison de la complexité et de l'éloignement de son territoire. Lors de sa dernière visite en Guyane, en novembre 2009, la Secrétaire d'Etat chargée de la Politique de la ville a laissé entendre qu'elle souhaitait mettre en place une expérimentation sur la géographie prioritaire dans les DOM.

Cependant, aucune mention n'est faite à ce sujet, dans la lettre de saisine du 17 juin 2010, adressée au Conseil National des Villes, concernant les travaux de réflexion, de la future contractualisation du Contrat Urbain de Cohésion Sociale.

La révision de la géographie prioritaire risque une fois de plus de ne pas prendre en compte les spécificités du territoire de la Guyane, ou des DOM en général. Les territoires prioritaires du département sont en perpétuel mouvement, en raison de l'important flux d'immigration. Les populations immigrées provenant essentiellement du Brésil, du Surinam, d'Haïti et du Guyana, sont le plus souvent, en situation de grande précarité. Les primo-arrivants rejoignent les communautés déjà installées, en majorité, dans les quartiers prioritaires de la Politique de la ville.

Lorsque qu'un quartier prioritaire se stabilise, à la suite de plusieurs actions menées dans le cadre de la Politique de la ville, le travail est rapidement repris, six mois plus tard, en direction des nouveaux arrivants.

La géographie prioritaire actuelle pourrait être considérée comme insuffisante pour certaines communes de Guyane. Cependant, si la volonté du Gouvernement, aujourd'hui, tend à réduire le zonage, "La Guyane devrait avoir l'opportunité de maintenir, au minimum, sa géographie prioritaire actuelle" selon le Délégué régional interministériel à la ville, Thierry CASTELLS.

Il serait inquiétant, voire même dangereux, de réduire la géographie prioritaire des cinq communes CUCS de Guyane. Les actions entreprises dans les quartiers prioritaires ont été certes bénéfiques pour les populations; cependant d'importantes difficultés socio-économiques persistent pour les habitants.

A défaut de voir la géographie prioritaire étendue, les cinq communes signataires du CUCS souhaiteraient voir préserver la géographie prioritaire existante, afin de poursuivre le travail entamé pour les habitants des quartiers les plus en difficulté de Guyane.

CONTRACTUALISATION

Problématiques et des objectifs partagés

Les questions relatives aux programmes d'actions et à la géographie prioritaire nous amènent à formuler des propositions dans la perspective d'une nouvelle contractualisation.

Synthétisés sous la forme d'un *plan d'actions*, les stratégies d'intervention et leur mise en oeuvre pourront être appréciées et évaluées à travers une typologie d'indicateurs simples et communs comme nous l'avons vu précédemment.

Au préalable, il est important que la commune comme l'Etat s'accordent sur des problématiques et des objectifs partagés.

Lors de la contractualisation des CUCS, des diagnostics partagés devaient être réalisés par thématique. Depuis, quatre années et plusieurs programmations ont contribué à l'évolution de la situation socioéconomique et culturelle dans les quartiers. Il semble donc opportun de définir des priorités dans le choix des problématiques à traiter et que ces dernières soient clairement identifiées (alcoolisation des mineurs, marchands de sommeil, lutte contre les IST, accès au droit, etc.). Par extension, les objectifs à atteindre feront également l'objet d'un accord préalable.

Sachant que les indicateurs de résultats doivent être définis conjointement aux objectifs fixés, il ne reste plus qu'à établir les indicateurs de réalisation en fonction des actions menées.

Cette démarche, volontairement simplifiée, permettra d'évaluer l'ensemble des stratégies d'intervention et à fortiori de réévaluer les actions menées afin que l'action de la Politique de la ville soit réellement efficace sur les quartiers prioritaires.

Evaluation interne

En vue de la prochaine contractualisation, les services DSU devraient envisager la mise en place d'une évaluation interne.

Au moins une fois par an, l'évaluation interne des services DSU doit mettre en perspective les missions du service, les caractéristiques des publics ciblés, les objectifs poursuivis et les résultats attendus. Chaque chargé de mission doit procéder à l'évaluation de son volet thématique (ou territorial si la commune fait le choix de chargés de mission territoriaux).

Chaque année, les services DSU pourront ainsi retravailler les éléments suivants :

- Les objectifs d'amélioration (programmation, appels à projet...).
- Les actions à réaliser (accompagnement des porteurs de projets, accent sur la promotion des actions innovantes dans les quartiers prioritaires...).
- Les moyens à mobiliser, les services concernés (Conseil Général, directions régionales de l'Etat, autres services Mairie).
- Les résultats et les effets attendus (passage de l'action dans le droit commun, baisse des actes de délinquance des mineurs dans un quartier...).

Même si le Contrat Urbain de Cohésion Sociale est signé pour plusieurs années, une évaluation annuelle interne doit permettre aux services DSU de réajuster ou d'améliorer, au fur et à mesure, les objectifs poursuivis, et par conséquent les résultats attendus.

Positionnement rapide de l'Etat sur la Politique de la ville

L'arrivée du Sous-préfet délégué à la Cohésion Sociale et à la Jeunesse devrait permettre d'avoir un positionnement plus rapide sur les différents dispositifs de la Politique de la ville. Nommé comme étant le référent interministériel pour la Politique de la ville, l'orientation des programmes d'actions et la répartition des crédits devraient être mieux coordonnées, grâce à sa vision d'ensemble dans le champ de la cohésion sociale, de la jeunesse et de l'insertion.

Le Sous-préfet délégué à la Cohésion sociale et à la Jeunesse a pour mission d'identifier et de porter les spécificités du territoire de la Guyane au niveau national. Le Ministère chargé de l'Outre-mer, a d'ailleurs sollicité chaque Sous-préfet délégué à la Cohésion sociale et à la Jeunesse

de l'Outre-mer, pour proposer d'ici fin 2011, des préconisations sur la géographie prioritaire et sur la future contractualisation de la Politique de la ville, dans leurs départements respectifs.

Pour entamer les travaux sur ces deux questions, le Centre de ressources Politique de la ville de Guyane entreprend de réunir, dès cette année, tous les acteurs de la Politique de la ville du département, afin qu'ils puissent réfléchir ensemble, à la géographie prioritaire et à la future contractualisation des CUCS de Guyane.

Articulations et coordination sur les actions PV/DDJS/DSDS (volet social)

Dans le cadre de la modernisation des services publics, les pôles sociaux des directions régionales des affaires sanitaires et sociales, les directions régionales de la jeunesse et des sports et les directions régionales de l'Acse ont fusionné au sein d'une même administration : la Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRJSCS). Rappelons que, la DRJSCS fédère les différents services de l'Etat qui ont pour "objectif commun de renforcer le lien social".

La DRJSCS de Guyane qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2011, consentira probablement à une meilleure articulation des actions en direction des populations et des territoires les plus en difficulté. Un "pôle cohésion sociale, jeunesse et vie associative" au sein de la DRJSCS intégrera "les politiques interministérielles de jeunesse, d'éducation populaire et de vie associative, les politiques de promotion de l'égalité des chances, les actions sociales de la Politique de la ville, la protection et l'insertion des personnes vulnérables."

L'articulation des différents champs cités ci-dessus, contribuera, certainement, à une meilleure mobilisation des moyens humains et financiers dans le cadre de la Cohésion sociale, dont la Politique de la ville constitue, aujourd'hui, un levier incontournable.



Contact : Centre de Ressources Politique de
la Ville de Guyane

Directeur : Denis SOUILLARD

Chargés de mission : Laurence BESANÇON
Jacqueline MBOUP

Adresse : 12, rue du XIV juillet
BP 691
97 336 Cayenne Cedex

Téléphone : 05 94 28 79 43

Fax : 05 94 28 79 44

Mail : crpvguyane@gmail.com

Site web : www.crpv-guyane.org

**ANTHROPOLOGUE
CONSULTANT**
NADIR BOUDEHRI

Contact : Anthropologue Consultant
Nadir BOUDEHRI

Adresse : 37, rue des Deux Criques
97 354 Rémire-Montjoly

Téléphone : 06 94 45 06 29

Mail : anthropologue.ct@mac.com

Site web : www.anthropologueconsultant.com