



CHRONIQUES D'UN CONFINEMENT DANS LES QUARTIERS POPULAIRES



Centre de Ressources
POLITIQUE DE LA VILLE
en Essonne, Val-de-Marne, Seine-et-Marne



PROFESSION
BANLIEUE

Pôle Ressources
Ville et développement social

PAR LES CENTRES DE RESSOURCES FRANCILIENS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

AVRIL 2021



TRAVAIL ET ACTION DE PROXIMITÉ

Quels impacts ? Quels enjeux ?

Quelles évolutions souhaitables ?

L'IDÉE...

Dès le début du premier confinement, les CRPV ont suivi avec attention ce qui se passait dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville en Île-de-France.

Une veille s'est structurée autour de groupes de travail dédiés à quatre thématiques : l'habitat, la santé, l'éducation et le travail. Il s'agissait de recenser et d'analyser ce que rapportaient les médias et les prises de parole publiques et politiques, mais aussi – et surtout – les remontées depuis le terrain par les professionnel-le-s.

Cette somme d'informations et de témoignages permet de porter un regard sur le vécu et les besoins des habitant-e-s des quartiers, ainsi que sur les réponses apportées et les formes d'intervention face aux différentes urgences.

Le partage des principaux constats a, par ailleurs, vocation à alimenter les réflexions et l'action dans la perspective du renouvellement de la politique de la ville, en 2022 : dans quelle mesure cette politique – son organisation, ses compétences, ses réseaux, ses modes d'action, ses dispositifs – a-t-elle contribué à amortir le choc ? Quelles difficultés propres à ces territoires la crise sanitaire a-t-elle mises en lumière ? En quoi les acteur-trice-s et les actions de proximité revêtent-ils une importance particulière dans ces quartiers ?

En ce début 2021, la diffusion de quatre lettres d'information thématiques aura donc vocation à nourrir les débats à venir de la façon la plus concrète et constructive possible. S'en suivra une rencontre francilienne pour échanger sur les enjeux de la politique de la ville en Île-de-France.

➤ UNE NETTE SUREXPOSITION AUX RISQUES SANITAIRES ET ECONOMIQUES

Plusieurs facteurs expliquent pourquoi la crise a été vécue de façon particulièrement problématique dans les quartiers populaires.

Dès la seconde quinzaine de mars 2020, quand celles et ceux qui le pouvaient ont été mis-e-s en télétravail, beaucoup d'habitant-e-s des quartiers populaires ont été contraint-e-s de poursuivre « en présentiel » des activités considérées comme indispensables au fonctionnement de la société. Ces « travailleur-euse-s clés », souvent contraint-e-s d'emprunter les transports en commun, se sont donc retrouvé-e-s, de facto, davantage exposé-e-s au virus que le reste de la population.

Dans le même temps, l'impact du confinement a été particulièrement brutal pour celles et ceux qui exerçaient des métiers précaires et de subsistance, également surreprésenté-e-s dans les quartiers populaires et relativement peu protégé-e-s par les mesures sociales prises dans l'urgence. Ainsi, dans les domaines d'activité dits « non essentiels », beaucoup d'emplois exercés sous forme de CDD, d'intérim ou d'auto-entrepreneuriat ont été soudainement supprimés dès les premiers jours du confinement. De même, nombre de travailleur-euse-s de l'économie de subsistance se sont vu-e-s, du jour au lendemain, privé-e-s de ce qui constituait l'essentiel de leurs ressources. Quant aux bénéficiaires des minimas sociaux, elles/ils ont été souvent confronté-e-s à des difficultés pour accéder à leurs droits dans un contexte de fermeture des structures du type CAF, Pôle Emploi, etc.

À cette chute des revenus s'est ajoutée, dans bien des cas, une augmentation des dépenses liée par exemple à la fermeture des cantines scolaires, ou encore à l'impossibilité d'accéder à des lieux de consommation peu onéreux. La fermeture des marchés, en particulier, s'est révélée d'autant plus douloureuse que ceux-ci sont non seulement économiques (en termes de tarifs), mais aussi pourvoyeurs d'emplois pour nombre d'habitant-e-s des quartiers populaires.

À la fin du premier trimestre 2020, l'emploi salarié a chuté de 2,0 %, soit **502 400 destructions nettes d'emplois** par rapport à la fin 2019 (source : Insee)

➤ LES MÉRITES, ENFIN RECONNUS, DES « PREMIERS DE CORVÉE » ET DE LA SOLIDARITÉ CITOYENNE

Les Français-e-s ont découvert à quel point les habitant-e-s des « cités » ont contribué à atténuer les conséquences socio-économiques de la pandémie.

Quelques semaines après l'instauration du confinement, les médias ont consacré beaucoup d'articles aux « travailleurs de première ligne » et autres « travailleurs de l'ombre » qui, malgré la pandémie, ont joué un rôle indispensable pour continuer à faire fonctionner l'économie et la société française : employé-e-s de la grande distribution, personnes assurant la collecte des déchets ménagers, aides à domicile, personnel soignant... Autant de métiers exercés en grande partie par les populations des quartiers populaires et dont l'utilité sociale était, jusqu'alors, peu prise en considération. En cela, la crise sanitaire et la médiatisation des inégalités ont pu favoriser une prise de conscience citoyenne qui a amené tout un chacun à réinterroger le sens du travail

et de son utilité pour la société. Reste à savoir dans quelle mesure cette prise de conscience pourra perdurer et être suivie d'effets.

Par ailleurs, la valorisation des mécanismes de solidarité sociale mis en œuvre lors du confinement a pu faire évoluer positivement, au moins durant quelques semaines, la perception des quartiers populaires.

Ainsi, la réactivité et la capacité d'adaptation des petites associations et autres structures de proximité ont été reconnues.

Malgré des ressources limitées, une coopération s'est instaurée avec les collectivités, notamment les services politiques de la Ville, en lien avec les agents de l'État (délégué-e-s des préfet-e-s), pour adapter les actions programmées afin de répondre aux besoins des populations. Certaines activités, en particulier l'aide alimentaire, ont pu être déployées pour pallier la fermeture des services publics, parfois en dehors des projets initiaux

des associations. De plus, face à l'urgence, des collectifs se sont auto-organisés – ateliers de confection de masques, distribution des colis alimentaires, etc.–, parfois dans la sphère privée et/ou en s'appuyant sur des mécanismes de solidarité qui préexistaient à la crise sanitaire et étaient pourtant, jusqu'à celle-ci, relativement ignorés.

Tout cela a été mis en avant mais là-encore, il est malheureusement à craindre que le regard porté par les médias et l'opinion publique sur les quartiers populaires n'ait été que temporairement bienveillant...

« L'un des premiers enseignements de la crise sanitaire, c'est qu'il est urgent de réétudier la "hiérarchie" sociale des métiers, en accord avec nos valeurs et relativement à leur utilité réelle. »

Dominique Meda, sociologue ([L'Eco, 22 mars 2020](#))

➤ LES MÉTIERS DE L'INTERVENTION SOCIALE CONFRONTÉS À DES DIFFICULTÉS INÉDITES

Le confinement a eu pour effet de mettre sous tension les acteur-ric-e-s en proximité, dont l'utilité s'avère pourtant de plus en plus vitale dans les quartiers populaires.

Parce que ces professionnel-le-s – travailleur-euse-s sociaux, éducateur-ric-e-s spécialisé-e-s, médiateur-ric-e-s socioculturel-le-s... – travaillent en forte proximité avec les habitant-e-s de ces quartiers, parce qu'elles/ils les connaissent bien, parce qu'elles/ils ont leur confiance, toute rupture dans l'accompagnement qu'elles/ils fournissent à ces populations est synonyme de problèmes qui s'accumulent.

C'est pourquoi, face à la fermeture de nombreuses structures d'animation de la vie sociale, économique et culturelle, une question s'est rapidement posée : celle de la préservation et de l'organisation du lien social par ces acteur-ric-e-s en proximité. Dès le début du confinement, elles/ils ont su, dans l'urgence, adapter leurs pratiques pour s'efforcer de rester à l'écoute de leurs bénéficiaires, aussi bien dans les espaces publics qu'à distance, via les outils numériques. Et in fine, ce sont bien ces relations de proximité qui ont constitué le meilleur amortisseur de la crise.

Plusieurs facteurs ont ensuite contribué à alourdir considérablement leur charge de travail.

Tout d'abord, au moment du déconfinement puis à la période de la rentrée, la reprise du travail et de la scolarité a amoindri les ressources du volontariat et du bénévolat. Il n'était plus possible, en particulier, de compter sur une forte mobilisation des jeunes habitant-e-s des quartiers populaires (une mobilisation dont il faut souligner, au passage, qu'elle avait montré à quel point les citoyen-ne-s sont disposé-e-s à s'engager dès lors qu'elles/ils en ont le temps).

De plus, cette période a été marquée par le déploiement de tout une variété de dispositifs publics – Quartiers d'Été, Quartiers Solidaires, aides octroyées dans le cadre du plan de relance, etc.– certes bienvenus, mais qui se sont révélés très chronophages pour les acteur-ric-e-s de proximité intervenant dans les quartiers populaires. Sachant qu'il leur fallait également – c'est d'ailleurs une tendance de fond qui amène certain-e-s d'entre elles/eux à évoquer une « perte de sens » de leur métier – répondre à une demande pressante de bilans/reportings de la part des services de l'État (tableaux Excel sur la répartition et l'utilisation des crédits, etc.). Et pour autant,

elles/ils devaient absolument poursuivre la veille sanitaire et la prévention auprès de leurs bénéficiaires. À un moment où la demande explosait, cela ne s'est pas avéré simple.

Cette émergence de nouveaux besoins et de nouvelles charges de travail est survenue dans un contexte déjà tendu. Car depuis plusieurs années, les professionnel-le-s de l'action sociale de proximité pâtissent d'une déqualification et d'une perte d'attractivité de leurs métiers. C'est ainsi, notamment, que les collectivités, dans un souci d'optimisation budgétaire, tendent à réduire la masse salariale qui leur est consacrée. Il suffit de constater, entre autres, combien il est devenu difficile de recruter et former des médiateurs sociaux et des professionnel-le-s du « care » au sens large. Et ce, compte tenu notamment des salaires qui leur sont proposés au regard des tâches qui sont attendues d'elles/eux et des pressions auxquelles elles/ils sont soumis-e-s de toutes parts dans l'exercice quotidien de leurs métiers. Un constat assez alarmant face à une crise qui s'installe durablement et ne cesse de renforcer les précarités (on notera d'ailleurs que ces métiers se trouvent eux-mêmes de plus en plus précarisés...).

➤ LA CRISE SANITAIRE ET SES CONSÉQUENCES SUR L'ENTREPRENEURIAT

Beaucoup de micro-entrepreneur-e-s des quartiers populaires, en particulier, se sont retrouvé-e-s dans des situations difficiles...

La crise sanitaire et économique a frappé de manière inégalitaire les entreprises selon leurs secteurs d'activité et leurs statuts juridiques.

Si certains secteurs ont été particulièrement touchés (hôtellerie et restauration, commerces dits « non essentiels », industrie auto, transport de personnes, BTP...), d'autres (artisanat, commerce de produits de première nécessité, e-commerce...) ont pu tirer leur épingle du jeu.

Une enquête de la BPI analysant notamment l'impact de la pandémie sur l'entrepreneuriat dans les quartiers populaires a mis en

évidence la fragilité des entrepreneur-e-s individuel-le-s, et particulièrement celle des micro-entrepreneur-e-s, dans un tel contexte. Beaucoup de structures de ce type, dont il se trouve qu'elles sont particulièrement surreprésentées dans les quartiers populaires (notamment du fait de l'ubérisation) ont en effet connu un arrêt brutal de leur activité. Ce qui confirme, de façon flagrante, le constat suivant : si l'auto-entrepreneuriat peut être présenté comme une opportunité, en particulier pour des personnes au chômage, de s'émanciper et de créer leur propre emploi, il représente aussi des risques importants.

Autre constat : les capacités d'adaptation et de mise en réseau des entreprises ont impacté de manière conséquente leurs niveaux d'activité. Ainsi, celles ancrées dans

des réseaux de pairs et déjà familiarisées avec les outils numériques ont su, très souvent, rebondir, certaines en s'appuyant sur les réseaux sociaux et/ou en développant rapidement le « Click and Collect ». Les autres, en revanche, se sont vite retrouvées isolées. D'où le rôle crucial joué par les acteur-ric-e-s spécialisé-e-s dans l'accompagnement à l'entrepreneuriat, qui ont tenté, a minima, de maintenir le contact.

Selon une étude de l'ADIE (Association pour le droit à l'initiative économique), **70%** des entreprises accompagnées par l'association ont subi un arrêt de leur activité, et **24%** ont connu un ralentissement.

➤ UNE RECONNAISSANCE À CONTRETEMPS DU TRAVAIL ASSOCIATIF DE PROXIMITÉ

Il a fallu un certain délai et quelques ajustements pour que les politiques publiques soient adaptées à la réalité du terrain.

Dès le 12 mars 2020, l'État lançait une plateforme de mobilisation de la réserve civique destinée à soutenir les associations qui, d'ores et déjà, préparaient des réponses aux urgences sociales liées au confinement à venir.

Cependant, les premières mesures d'urgence « de droit commun », notamment celles annoncées fin mars et relatives à l'activité partielle et aux aides financières (PGE, etc.) s'adressaient surtout aux « entreprises associatives » intervenant dans le secteur marchand et employant des effectifs salariés relativement importants.

En revanche, beaucoup d'associations de grande proximité intervenant dans les quartiers populaires, composées essentiellement de bénévoles, n'étaient pas éligibles à ces dispositifs (ce qui, au passage, révèle le manque de données permettant de définir quels acteurs locaux ont un réel impact social et économique auprès des habitant-e-s des quartiers populaires).

C'est dans un second temps, suite aux interpellations répétées des acteur-ric-e-s dans les territoires, que l'État a commencé à corriger le tir. En avril, un fonds de soutien

aux petites associations mobilisées dans les quartiers politiques de la Ville a été créé.

Puis le 6 mai, une circulaire a demandé une accélération des subventions au titre des crédits politiques de la Ville, ce qui a permis d'aider financièrement les associations qui travaillent au quotidien dans les quartiers populaires. En parallèle, de nouvelles formes de partenariat entre associations, pouvoirs publics et citoyen-ne-s ont vu le jour, et un assouplissement des règles de soutien aux associations s'est avéré propice aux mises en réseau, aux partenariats, à l'aide à la trésorerie, etc. Des avancées saluables à une période où les besoins explosaient...

Le 19 juin, le gouvernement annonçait de nouveaux financements via le dispositif Quartiers d'été, dont le cahier des charges valorisait la diversité de l'offre associative dans les quartiers politiques de la Ville. Il s'agissait non seulement de sauvegarder l'emploi, mais aussi d'agir autant que possible pour la prévention des situations de rupture en s'appuyant sur les associations.

En septembre, les mesures évoquées précédemment se voyaient renforcées par la mise en place du fonds d'urgence exceptionnel quartiers solidaires : 20 millions d'euros supplémentaire étaient mobilisés pour les associations de proximité des quartiers politiques de la ville.

Pour autant, celles-ci témoignent d'une lourdeur des démarches, et elles appellent de leurs vœux des modes de financement qui ne soient pas régulièrement remis en cause, leur permettant un fonctionnement plus stable et pérenne. Au vu de leur contribution effective à la cohésion sociale, le plan de relance gouvernemental pourrait d'ailleurs prévoir un dispositif de soutien financier qui leur soit spécifiquement dédié.

« (...) parmi les mesures de simplification que j'avais souhaité mettre en œuvre (...), je vous avais donné la possibilité de financer les associations de proximité non seulement pour ce qu'elles font, mais aussi pour ce qu'elles sont. Alors qu'un certain nombre d'entre elles témoignent aujourd'hui de difficultés qui mettent en péril leur pérennité, j'appelle votre attention sur l'intérêt de mettre en œuvre ce principe dès lors qu'il permet à ces petites associations de poursuivre leur mobilisation au service des publics les plus fragiles. »

(Extrait d'un courrier adressé par le Ministre chargé de la ville et du logement, le 20 avril 2020, au préfet-e-s de Régions et de Départements.)

➤ L'INSERTION PROFESSIONNELLE MISE À MAL PAR LA CRISE

Les parcours d'orientation, de formation et d'accès à emploi sont plus semés d'embûches que jamais, en particulier pour les jeunes.

Au printemps 2020, tout comme le décrochage scolaire, les ruptures dans les accompagnements des jeunes par les acteur-ric-e-s de l'insertion sociale et professionnelle ont fortement augmenté, avec de lourdes conséquences sociales et psychiques.

Tout-e-s les jeunes ont connu des difficultés à s'insérer professionnellement, des non diplômé-e-s (plus représenté-e-s en QPV) aux plus diplômé-e-s, mais les premier-ère-s ont

été plus directement impacté-e-s, tandis que les second-e-s risquent de subir un retard de l'entrée sur le marché du travail, ainsi qu'un déclassement par rapport à leur niveau de diplôme.

À la fin de l'été, certain-e-s acteur-ric-e-s de l'insertion jeunesse (missions locales, prévention spécialisée, services jeunesse et information jeunesse) se sont retrouvé-e-s submergé-e-s par une explosion des demandes d'accompagnement, alors même que les marchés de l'emploi et de l'apprentissage subissaient de plein fouet la crise économique. La situation devenait d'autant plus tendue que ces acteur-ric-e-s ne

sont pas toujours équipé-e-s et formé-e-s pour assurer leurs accompagnements « en mode numérique à distance ».

Par ailleurs, si un certain nombre de mesures gouvernementales ont mis l'accent sur la jeunesse, notamment le plan « 1 jeune, 1 solution » (dont beaucoup regrettent toutefois qu'il s'avère extrêmement complexe à mettre en œuvre), il est nécessaire d'accompagner aussi d'autres tranches d'âge qui, bien qu'impactées elles aussi par la crise économique, semblent oubliées des pouvoirs publics.

➤ AMPLIFIER LES PRATIQUES COOPÉRATIVES DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

Favoriser le dialogue entre acteur-ric-e-s, les mises en réseaux et les co-constructions, pérenniser les financements et simplifier leur obtention, travailler avec les entreprises : quelques pistes à creuser...

Plus que jamais, la crise sanitaire met en évidence l'utilité des espaces (et des temps) dédiés au dialogue, à la prise de recul sur les pratiques et à la coopération entre professionnel-le-s intervenant au sein des quartiers populaires. Nécessaires pour une meilleure compréhension des évolutions à l'œuvre dans un contexte économique « bousculé », ils sont aussi de nature à améliorer la lisibilité et l'articulation des outils et dispositifs de la politique de la ville et du droit commun, qui se multiplient. De plus, la crise a montré qu'ils favorisent la résilience des organisations et des territoires. Ils ont notamment permis à certain-e-s entrepreneur-e-s de penser ou repenser des activités, d'aller à la rencontre de potentiels partenaires et de constituer des réseaux.

Souvent pilotés par les « têtes de réseaux » (CRPV, France Active, Information Jeunesse...), ces espaces pourraient se renforcer à différentes échelles, du régional/départemental (chantiers école IDF, Inser Eco 93, etc.) au très local (voir l'exemple du service politique de la Ville de Taverny, qui a lancé une coordination des acteurs de l'insertion jeunesse).

Il faut toutefois veiller à leur bonne coordination et éviter les « effets d'empilement », de façon à ce qu'ils soient organisés de façon la plus simple et opérationnelle possible. L'expérimentation du Plan régional d'insertion pour la jeunesse (PRIJ) en Île-de-France, ainsi que la perspective de le voir

généralisé dans le cadre du plan de relance, vont a priori dans ce sens, même s'il reste à mesurer ce qui résulte véritablement de cette approche collaborative.

Ces espaces devraient aussi disposer de financements dédiés, notamment à une échelle très locale, sans que cela passe par des procédures d'obtention trop complexes ni trop chronophages, susceptibles de les mettre en concurrence les uns entre les autres. En professionnalisant à l'excès la recherche de financement, certaines structures pourraient perdre leur ADN au détriment de leurs apports concrets pour les habitant-e-s des quartiers populaires.

Pour agir de façon efficace sur les enjeux de l'emploi et de l'activité économique dans les QPV, il pourrait être intéressant, également, d'instaurer des coopérations intra-quartiers ou avec d'autres types de structures (ESS, TPE/PME, grands groupes, etc.). À l'image, par exemple, des rapprochements qui s'opèrent entre entrepreneur-e-s, micro-entrepreneur-e-s, acteur-ric-e-s de l'ESS, TPE/PME et grandes entreprises pour l'accès aux marchés des JOP 2024 (ESS 2024).

La crise de la Covid 19 a démontré l'intérêt des services innovants co-construits sur les initiatives des habitant-e-s des quartiers populaires. Pour en faciliter l'émergence, il est nécessaire de favoriser le droit à l'expérimentation en assouplissant et en simplifiant les méthodes d'accompagnement de la commande publique (notamment les attributions de financement).

Les expérimentations en cours dans les Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée (TZCLD) illustrent bien en quoi le rapprochement de différents acteurs

à l'échelle locale (habitant-e-s, entreprises, SIAE, Pôle Emploi, collectivités, associations...) peut fournir des réponses inédites en matière d'emploi et d'insertion, et plus largement pour soutenir des projets de territoires propices à une transition sociale et environnementale. Il faut d'ailleurs rappeler que la politique de la ville et les autres actions de cohésion sociale dans les quartiers prioritaires doivent beaucoup de leur dynamisme à leur faculté d'expérimenter en s'affranchissant notamment des carcans administratifs.

Reste que deux facteurs semblent aujourd'hui rendre difficile une vision à long terme du développement des quartiers populaires : d'une part, une logique financière court-termiste, avec des appels à projets limités à la fois dans le temps et dans leur objet, qui ne permettent pas une réelle co-construction entre l'action publique et les acteurs de proximité ; d'autre part, un manque de transversalité dans ces appels à projets, qui empêche souvent de prendre en compte la diversité des enjeux.

Enfin, la valorisation de l'application territoriale ne peut se limiter à de nouveaux dispositifs financiers. Elle doit aussi s'appuyer sur une reconnaissance institutionnelle des contributions apportées par l'ensemble des acteurs des quartiers (TPE/PME, structures de l'ESS, SIAE, associations...) en matière de développement économique, social et territorial. Pour agir au plus près des réalités des territoires et des pratiques des professionnel-le-s de la politique de la ville, sans doute faudrait-il changer de regard sur les relations entre pouvoirs publics et acteurs de proximité, notamment en s'appuyant davantage sur une confiance réciproque.