

L'exigence d'un développement économique local au sein des quartiers populaires

Principales recommandations suite au séminaire commun Amadeus - CGET - CDC

Septembre 2017



Auteur : Ahmed Bouzouaïd, Muse D.Territoires conseil

Contributeurs : Anaïs Bréaud, Sabine Thibaud,
Nicolas Daubresse, Michel Didier, Christophe Girard (CGET) ;
Pascal Brenot, Jean-Michel Jaouen, Patrice Allais (Amadeus).

Mise en page : service Communication du CGET

Responsable de la communication : Corinne Gonthier
corinne.gonthier@cget.gouv.fr; tél. : 01 85 58 60 49

Photographies

Airshoot2013, F. Achdou, C. Bourgeois, L. Danière, M. G'Styr,
GrandLyon Métropole, C. Landa, H. Lawson-Body, Muse D.
Territoires, Rennes Métropole, A. Teveu, W. Vainqueur.

Sommaire

Avant-propos	p.2
Édito	p.3
Développement économique et immobilier d'activité dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)	p.4
La réalisation du diagnostic partagé	p.4
La définition d'une stratégie partagée	p.4
Le déploiement de la programmation	p.5
Développement économique et emploi dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville	p.6
Adapter les politiques d'emploi/ formation pour une meilleure prise en compte des caractéristiques de la population active des QPV	p.6
Construire des politiques de développement économique d'agglomération associant les QPV à la dynamique de territoire	p.6
Favoriser les mouvements entre les QPV et l'agglomération <i>via</i> des actions pour la mobilité et l'accessibilité	p.6
Renforcer l'employabilité des habitants des QPV en structurant des parcours d'insertion anticipant les risques auxquels ils sont exposés	p.6
Développement économique et entreprises dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville	p.8
Des développeurs formés à l'intelligence territoriale	p.8
La coopération d'acteurs économiques pluriels	p.8
Le renouvellement de l'offre d'accompagnement des acteurs économiques en place et des créateurs	p.8
Affirmer une stratégie de développement économique local intégrant les quartiers populaires	p.10
La force du récit accompagnant le projet	p.12
Cinq pistes pour poursuivre la réflexion...	p.14

Avant-propos



CONTRIBUER À L'ÉLABORATION DE STRATÉGIES AMBITIEUSES ET RÉALISTES POUR LES QUARTIERS

Depuis son origine, la politique de la ville a abordé la question du développement économique des quartiers. Mais force est de constater que, pendant longtemps, elle lui a donné une acception trop restrictive. Elle recouvrait, le plus souvent, au mieux la question de l'insertion par l'emploi, et le dispositif des zones franches urbaines était traité de façon distincte, en parallèle des autres interventions de la politique de la ville.

Depuis sa réforme en profondeur, en 2014, la politique de la ville porte l'ambition d'une démarche intégrée dans le cadre des contrats de ville. Le développement économique est conçu en relation avec les autres interventions de la politique de la ville, en matière de renouvellement urbain et de cadre de vie, mais aussi de cohésion sociale. En effet, un quartier qui se rénove améliore son attractivité et devient un territoire d'opportunités économiques. Et des habitants mieux formés augmentent leurs chances de trouver un emploi.

Dans les quartiers populaires – où l'on rencontre davantage qu'ailleurs le chômage, l'inactivité et les difficultés d'accès à l'embauche –, l'enjeu économique des contrats de ville revêt une dimension stratégique. Le développement économique doit y être pensé pour et avec les habitants, en levant les freins existants, en contribuant à la valorisation des ressources locales, enfin en mobilisant l'ensemble des services publics concernés, les services de l'État, comme les services économiques des agglomérations.

Depuis 2013, divers outils et moyens ont été créés ou mobilisés à l'initiative de l'État pour soutenir la revitalisation économique des quartiers prioritaires, dans le cadre de dispositions fiscales spécifiques (Terri-

toires entrepreneurs et mesure en faveur du commerce), via les Programmes d'investissement d'avenir (PIA) gérés par l'Agence nationale de la rénovation urbaine (Anru) et la Caisse des dépôts (CDC) ou, plus récemment, avec la création de l'Agence France entrepreneur et le lancement de la Grande École du numérique.

Les instruments financiers ainsi que les outils d'ingénierie et de formation existent : il faut désormais les mobiliser dans le cadre de projets locaux de développement économique, cohérents et adaptés.

De la même manière, les projets de renouvellement urbain en cours d'élaboration doivent prendre en compte, dès leur origine, la question du développement économique, en intégrant notamment les enjeux de requalification des appareils commerciaux, d'appui à la création d'activité et à l'implantation d'entreprises ou, encore, de programmation des transports.

Deux approches doivent finalement être combinées dans le cadre des contrats de ville conclus à l'échelle intercommunale : tirer parti pour le quartier des actions de développement engagées au niveau de l'agglomération et valoriser le potentiel spécifique du quartier, afin qu'il participe au développement de l'agglomération.

Le présent mémento des travaux conduits avec le réseau des partenaires du CGET, Amadeus et la Caisse des dépôts, nous invite à partager l'état de nos réflexions communes.

Je souhaite qu'il puisse contribuer à l'élaboration de stratégies, à la fois ambitieuses et réalistes, par les acteurs engagés dans le développement économique des quartiers.

Sébastien Jallet

Commissaire général délégué à l'égalité des territoires,
Directeur de la ville et de la cohésion urbaine

Édito



L'EXIGENCE D'UN DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL AU SEIN DES QUARTIERS POPULAIRES

Dans leur diversité, les quartiers prioritaires de la politique de la ville sont loin de correspondre au stéréotype de grands ensembles construits durant les Trente Glorieuses, parfois si proches géographiquement et si éloignés symboliquement des centralités et des zones d'activités, bloqués derrière un périphérique ou une réputation, aux centres commerciaux délaissés et anxiogènes.

Il n'en demeure pas moins que, malgré les actions menées depuis plusieurs décennies, nos quartiers populaires ont du mal à conjuguer développement local et développement économique.

Les acteurs de la politique de la ville ont régulièrement œuvré pour que les enjeux de développement économique soient travaillés dans les contrats de ville et que ce volet soit inscrit dans une approche globale et intégrée. Au-delà de frémissements parfois éphémères et passées les aides incitatives, les résultats sont souvent restés en deçà des intentions et des espérances.

Collectivement, nous ne parvenons que trop peu souvent à conjuguer accès à l'emploi, consolidation de pôles commerciaux, soutien aux entrepreneurs locaux, attractivité pour des entreprises externes et transfert de services ou de compétences associatives dans une dimension économique. Les clauses d'insertion ont souvent permis d'enclencher ou de soutenir un parcours d'insertion pour les habitants, mais combien de petits entrepreneurs « de quartier » ont pu profiter de ces chantiers de renouvellement urbain conduits, parfois sur une décennie, au pas de leur porte ?

Quelques expériences intelligentes, malines, contredisent ce constat sans doute trop général. Il est possible de voir ici une cours artisanale attractive, là un pôle commercial vivant. Mais le constat d'échec ou de déception reste trop souvent, et lucidement, partagé.

Nous souhaitons donc, aujourd'hui, affirmer l'exigence d'un développement économique local au sein des quartiers populaires, en cohérence avec le cadre de la politique de la ville qui en fait un axe prioritaire.

Exigence, car il n'est pas envisageable d'élaborer une approche intégrée, de mobiliser des moyens humains et financiers souvent conséquents ni de projeter avec les habitants l'évolution de leur quartier sans aborder ce volet économique et y apporter une réelle réponse. Il est indispensable d'articuler les échelles des « quartiers » avec leur bassin d'activité, souvent métropolitain. Les constats et la définition des politiques à mener doivent articuler ces échelles.

Exigence également car nous avons à réinterroger nos approches et nos relations avec le monde économique et ses acteurs. Et ce, parfois au sein même de nos institutions où des cultures et des référentiels professionnels ne facilitent pas toujours la solidité de nos analyses ni la mise en œuvre de stratégies croisées. Sans doute faut-il aussi réfléchir à l'invention d'une ingénierie hybride, capable de dynamiser sur chaque projet cette double exigence.

C'est dans cet esprit de réinterrogation que nous avons conduit avec le CGET et la CDC, un temps « d'arrêt sur image ». Porter un regard sur nos expériences, menées ici et là, avec plus ou moins de succès. Partir du réel, des expériences et en tirer des lignes de forces pour l'action.

Passé ce temps de mobilisation, il nous a semblé utile de garder une trace de ce travail afin de poursuivre nos réflexions. C'est l'objet de ce document coédité avec le CGET.

Patrice Allais

Directeur général Solidarité Citoyenneté Culture
à Rennes Métropole, président du réseau Amadeus

Développement économique et immobilier d'activité dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville

Dans la stratégie globale de rénovation et de redynamisation urbaines d'un quartier, la requalification et/ou la création d'un parc immobilier d'activités adapté tient une place majeure.

Elle participe à l'attraction et à l'ancrage d'activités économiques tout en diversifiant les fonctions des territoires prioritaires. Par incidence, ce sont aussi bien les formes

urbaines, la fréquentation et les usages de l'image du quartier prioritaire qui ont vocation à se transformer dans la durée. Il est vrai que la vitalité économique et commerciale ne se décrète pas, mais un certain nombre de paramètres et d'acteurs sont à intégrer afin que la stratégie de développement économique impulse une dynamique collaborative, viable et pérenne, tout en affirmant le soutien aux potentiels locaux.

LE DÉFI EST DE COMBINER
LES LOGIQUES DES PARTENAIRES
POUR FORMULER UN PROJET
CONVAINCANT ET COHÉRENT
AVEC LE POTENTIEL DU QUARTIER

→ **Trois phases rythment la
stratégie de développement
d'immobilier d'activités**

1 LA RÉALISATION DU DIAGNOSTIC PARTAGÉ

Le diagnostic doit pleinement s'ancrer dans la réalité spécifique du quartier, de son environnement proche ainsi que sa situation dans le bassin économique. Les questions d'aménités, de sécurité et, plus généralement, de vie du quartier sont à considérer.

Il s'agit de réaliser une analyse globale qui considère la typologie du bâti, les aspects urbains, socio-historiques, démographiques, le tissu économique et la dynamique commerciale ainsi que les profils des demandeurs d'emploi et des actifs. Son élaboration mobilise impérativement la diversité des parties prenantes des secteurs publics et privés pour garantir le croisement de leurs points de vue.

Il présente l'opportunité de faire se rencontrer les différentes cultures métiers au bénéfice du projet.

2 LA DÉFINITION D'UNE STRATÉGIE PARTAGÉE

La clarification de la stratégie prolonge la démarche d'adhésion au diagnostic partagé. Le défi est de combiner les logiques des partenaires pour formuler un projet convaincant et cohérent avec le potentiel du quartier.

Il faut clarifier les objectifs du projet tout en restant réaliste, voire modeste, dans les objectifs de création directe d'emplois. Combinant le soutien aux acteurs économiques déjà présents dans le quartier mais parfois « invisibles » et la capacité d'attirer des acteurs plus « exogènes », des arbitrages sont à rendre et un équilibre est à trouver entre :

- l'ambition de transformation du quartier et les impacts attendus,
- le positionnement dans le marché concurrentiel avec le profil des investisseurs recherchés,
- la typologie de l'offre (commerces, immobiliers d'entreprises, locaux associatifs, équipements parapublics),
- le niveau de rentabilité souhaité.

La stratégie élaborée doit aussi, à partir des objectifs définis du rôle et de la place souhaitée pour le territoire, intégrer les enjeux de communication du projet.

UN CONCEPT DE PÉPINIÈRES MODULABLES OFFRANT SOUPLESSE D'OCCUPATION ET PRIX ABORDABLES



Youness Bourimech,
Pdg de BSG group

« Il y a un potentiel de développement économique important dans les quartiers, mais beaucoup de projets sont morts dans l'œuf ou freinés dans leur développement parce qu'on ne se préoccupe pas de la pénurie de locaux d'activités. Dans les quartiers, les créateurs d'entreprises ont besoin de petites surfaces modulables (moins de 50m²), de proximité et abordables. »

Je suis un entrepreneur, j'ai créé une pépinière dédiée aux métiers du bâtiment car j'ai connu ce problème.

Notre procédé constructif basé sur des structures métalliques est pensé pour croiser le besoin des entrepreneurs et la réalité des territoires qui se transforment et qui vont vivre l'Anru 2. C'est vrai qu'il y a l'accompagnement des entrepreneurs, mais il faut aussi trouver des solutions temporaires et peu coûteuses pour des terrains qui vont rester inutilisés très longtemps. »



3 LE DÉPLOIEMENT DE LA PROGRAMMATION

La maîtrise fine de l'écosystème local et des réalités à l'échelle de la parcelle sont un gage de pertinence de la programmation. En outre, une ingénierie qui coordonne l'ensemble des services permet d'intégrer la complexité du projet en abordant conjointement les différentes échelles de temps.

La planification du déploiement doit s'inscrire dans la durée et intégrer astucieusement les éléments suivants : l'humain exige le temps de convaincre et d'inspirer confiance ; le montage financier dépend des négociations pour soutenir un modèle économique satisfaisant ; le plan de communication assure l'attractivité et (re)valorise l'image du quartier ; la commercialisation profite de l'effet d'entraînement de la communication ; la pérennisation des implantations n'est pas automatique et peut être longue.

5 POINTS À RETENIR

- 1. Préciser les finalités du projet de développement économique :** des objectifs clarifiés et un portage politique fort et dans la durée
- 2. Formuler une stratégie de niche :** un positionnement affirmé, cohérent et stratégique dans le marché concurrentiel (exemple sur la typologie des surfaces)
- 3. Prévoir la complémentarité de l'offre :** maillage, parcours résidentiel des créateurs, équipements parapublics et effet d'entraînement de locomotives d'hyper proximité
- 4. Mobiliser des outils adaptés au contexte :** un grand nombre d'outils existent, d'autres sont à inventer/ adapter pour coller aux réalités locales
- 5. Assurer une réelle proximité avec le site et les acteurs concernés :** une connaissance fine du terrain et des acteurs participe à la réussite



Développement économique et emploi dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville

Avec un déficit d'image et des contextes urbains peu favorables au dynamisme économique, les territoires prioritaires n'accueillent qu'une faible activité économique et souffrent d'un chômage endémique, nettement plus élevé que dans leur environnement proche. Grâce à une mobilisation

renforcée du droit commun parallèlement aux crédits spécifiques, la réduction des déséquilibres en matière d'emploi s'impose comme un enjeu majeur de la nouvelle politique de la ville. En effet, à diplôme égal, le taux de chômage y est deux fois et demie supérieure à celui du reste du territoire national.

FAIRE SORTIR LES HABITANTS ET FAIRE ENTRER DES INVESTISSEURS NÉCESSITENT D'IDENTIFIER ET DE COMBATTRE CES BARRIÈRES PHYSIQUES ET MENTALES

→ Quatre priorités pour l'accès et le maintien dans l'emploi

ADAPTER LES POLITIQUES D'EMPLOI/ FORMATION POUR UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DES CARACTÉRISTIQUES DE LA POPULATION ACTIVE DES QPV

Leur adaptation vise à répondre aux problématiques de populations globalement plus jeunes et moins qualifiées que la moyenne de leur agglomération d'appartenance. En complément des dispositifs de droit commun qui sont très peu fléchés vers les habitants des quartiers prioritaires, il est important de conduire des actions spécifiques d'accompagnement et de formation afin de mieux coller aux besoins de la population et aux perspectives locales en matière d'emploi.

CONSTRUIRE DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE D'AGGLOMÉRATION ASSOCIANT LES QPV À LA DYNAMIQUE DE TERRITOIRE

Les orientations stratégiques ont des conséquences pérennes sur les opportunités locales d'emploi. C'est donc dès la définition du projet de développement

économique et de la stratégie d'attractivité de l'agglomération qu'il faut inclure les QPV en tenant compte des profils des habitants afin qu'ils bénéficient du dynamisme économique du territoire.

FAVORISER LES MOUVEMENTS ENTRE LES QPV ET L'AGGLOMÉRATION VIA DES ACTIONS POUR LA MOBILITÉ ET L'ACCESSIBILITÉ

L'accessibilité, les obstacles que rencontrent les populations et l'imaginaire entretenu sur les QPV réduisent considérablement les flux entre les QPV et le territoire d'agglomération. Faire sortir les habitants et faire entrer des investisseurs nécessitent d'identifier et combattre ces barrières physiques et/ou mentales. Les politiques de déplacement doivent par exemple tenir compte des caractéristiques des emplois et de leur localisation afin de rendre les zones d'activités accessibles.

RENFORCER L'EMPLOYABILITÉ DES HABITANTS DES QPV EN STRUCTURANT DES PARCOURS D'INSERTION ANTICIPANT LES RISQUES AUXQUELS ILS SONT EXPOSÉS

L'animation de réseaux locaux doit profiter aux habitants dont le capital social n'est pas toujours opérant en matière d'accès à un emploi, un stage. C'est souvent lors du « stage de troisième » que les collégiens des QPV se heurtent à ce premier rendez-vous avec l'univers professionnel. Si le niveau de diplôme et ce réseau sont cruciaux pour accéder à l'emploi, les processus de discrimination, la méconnaissance des codes de l'entreprise, des lacunes de savoir-être et les problématiques de mobilité représentent un cumul d'obstacles.

JOBS & CITÉS, UNE INITIATIVE POUR RAPPROCHER LA DEMANDE ET L'OFFRE D'EMPLOIS DANS LES QPV



Abdel Belmokadem,
Directeur de Nes & Cités

« De plus en plus de jeunes sont livrés à eux-mêmes. La défiance qu'ils entretiennent vis-à-vis des institutions oblige à organiser des démarches d'« aller vers » ces jeunes et moins jeunes en marge des dispositifs de droit commun.

Jobs & Cités, c'est le principe d'aller à la rencontre des candidats, en favorisant celle-ci dans des lieux comme les loges des stades de football, chez l'habitant autour d'un café,

dans la rue avec un camion,
dans les salles de sports,
dans les restaurants...

Le sourcing et le choix des candidats se font par des équipes de médiateurs spécialisés, qui sillonnent les quartiers le jour et la nuit (22h-1h du matin).

Aujourd'hui, il n'est plus possible de penser les demandeurs d'emploi comme une masse compacte. Il faut adapter des méthodes parce qu'ils vivent des réalités spécifiques et rencontrent des problèmes spécifiques. »

5 POINTS À RETENIR

1. Lier le développement économique et l'emploi : initier ou renforcer les liens entre le développement économique et l'emploi dès la définition de la stratégie de développement économique du territoire

2. Définir un chef de file légitime réunissant les compétences développement économique et emploi : construire et animer le réseau de l'économie, de l'emploi et de la formation sur le territoire

3. Mettre en place une démarche de type GPTEC (gestion prévisionnelle territoriale des emplois et compétences) : identifier, anticiper et accompagner les problématiques de recrutement des entreprises

4. Systématiser le recours aux clauses d'insertion : organiser la promotion des clauses, inciter à leur mise en œuvre par l'ensemble des donneurs d'ordre du territoire, assurer l'activation dès qu'il est possible, soutenir la montée en compétences des acteurs de l'insertion par l'activité économique, organiser la mobilisation et la préparation des publics des QPV, assurer un suivi des parcours

5. Développer avec la Région les liens entre entreprises, collèges/lycées et acteurs de la formation professionnelle : consolider des passerelles entre orientation, formations pré-qualifiantes et qualifiantes, mobiliser les différentes collectivités et acteurs publics concernés



Développement économique et entreprises dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville

Le développement économique dans le cadre de la politique de la ville incarne un renouvellement de paradigme qui naît du croisement de ces deux champs. Leurs logiques et leurs réseaux s'hybrident avec l'ambition de créer de nouvelles formes de services. Ce développement économique local doit permettre notamment de faire émerger une économie plurielle et de proximité, levier de cohésion sociale. Plurielle, car elle apprend à reconnaître et concilier les formes d'activités issues de l'économie classique, de l'ESS, mais aussi de l'économie souterraine ou de la débrouille. De proximité, parce qu'elle vise à produire localement des biens et des services destinés à la satisfaction des besoins des populations locales.

Il ne s'agit pas cependant de fonctionner en « vase clos », mais de voir comment l'activité économique endogène peut à la fois trouver « des marchés à l'exportation », c'est-à-dire parfois de l'autre côté du boulevard, et attirer d'autres clientèles qui ne résident pas dans le QPV. On peut penser notamment aux salariés non résidents mais qui y séjournent huit heures par jour. Ce sont des clients potentiels de biens et services produits localement par le tissu associatif ou les commerces. L'enjeu des synergies entre acteurs économiques locaux, entre entreprises et territoire est donc majeur. Cependant, lorsqu'il n'y a pas ou très peu de réseau, le soutien à leur émergence devient un préalable.

SE RAPPROCHER DES ENTREPRISES
POUR MULTIPLIER LES RELATIONS
AVEC LE TERRITOIRE : STAGES,
MÉCÉNAT DE COMPÉTENCES,
OFFRE DE SERVICES DE PROXIMITÉ, ETC.

→ Trois chantiers prioritaires

DES DÉVELOPPEURS FORMÉS À L'INTELLIGENCE TERRITORIALE

La connaissance fine du territoire est au cœur d'une nouvelle pratique à l'intersection des acteurs de la cohésion et du monde de l'entreprise. La montée en compétences de nouveaux profils de développeurs, disposant de l'ingénierie et d'une capacité stratégique, apparaît nécessaire. Ils doivent être à l'aise avec les référentiels de la politique de la ville et du développement économique. Par exemple, il faut familiariser les équipes de la politique de la ville à l'entrepreneuriat, à l'accompagnement et au financement.

LA COOPÉRATION D'ACTEURS ÉCONOMIQUES PLURIELS

Prendre en compte la spécificité des QPV passe par le déploiement d'approches adaptées en faveur du développement économique endogène : d'une part, se rapprocher des entreprises pour multiplier les relations avec le territoire (stages, mécénat de compétences, offre de services de proximité, etc.) ; d'autre part, renforcer la structuration de l'économie sociale et solidaire (formation des acteurs, soutien de filières, mutualisation des ressources, association des habitants).

LE RENOUVELLEMENT DE L'OFFRE D'ACCOMPAGNEMENT DES ACTEURS ÉCONOMIQUES EN PLACE ET DES CRÉATEURS

Il est indispensable de faciliter l'accès à cet accompagnement pour les acteurs et les porteurs de projets et créateurs issus des QPV. Par une sous-utilisation des dispositifs existants, les créateurs des quartiers sont ceux qui sont le moins accompagnés. ...

PREMIÈRE BRIQUE, PARTIR DES TERRITOIRES POUR FAVORISER L'ENTREPRENEURIAT DANS L'ESS



Alexandra Veland,
Chef de projet innovation
sociale - Toulouse Métropole

« Le dispositif Première Brique vise à favoriser l'émergence de projets d'entrepreneuriat social. Il est coporté par Toulouse Métropole et Midi-Pyrénées Actives. Il fait également partie du Schéma de développement économique de Toulouse Métropole.

Nous avons deux approches. L'Incubateur : pour aller de l'idée au projet. Nous accompagnons des porteurs de projet pour faire mûrir leur idée et l'expérimenter. Ils bénéficient pour cela de sessions de formation collective et d'un parcours individualisé.

Ils acquièrent les outils nécessaires à la création d'une entreprise sociale, pour construire les partenariats et intégrer le projet au territoire afin que naissent des entreprises socialement innovantes.

Ensuite, la Fabrique à Initiatives : pour aller du besoin d'un territoire au projet. Qui mieux que les habitants et acteurs d'un territoire pour imaginer la solution à leurs besoins ? Et comment faire pour que leurs idées émergent et se concrétisent quand il n'y a pas de porteur de projet ? La Fabrique à Initiatives intervient pour capter les bonnes idées, les étudier et chercher le porteur de projet qui les transformera en entreprise sociale créatrice d'emploi et de services locaux. »



De même, bon nombre d'acteurs déjà en place « échappent » totalement aux dispositifs d'accompagnement. Il faut travailler une offre de proximité, plus lisible, qui va vers les publics concernés, non discriminante, intégrant et valorisant les spécificités des populations, et différenciée, s'adaptant aux typologies d'entrepreneuriat qui émergent et qui existent déjà dans les QPV.

5 POINTS À RETENIR

1. Faire émerger des écosystèmes locaux de l'entrepreneuriat : thématiques et/ou inter-réseaux politique de la ville et développement économique

2. Animer la relation entreprises/territoires : stages, services aux entreprises, GPTEC, mécénat de compétences, etc.

3. Développer une offre de locaux adaptés : selon la typologie des projets, les capacités des entrepreneurs et anticipant sur leurs besoins de mobilité

4. Organiser la montée en compétences et la structuration des réseaux et des acteurs de l'ESS : formation, mutualisation,

structuration de filières et effort pour faciliter leur accès aux marchés

5. Construire une offre locale d'accompagnement des créateurs : intégrer les spécificités des porteurs de projets et les caractéristiques de leurs modèles économiques

Affirmer une stratégie de développement économique local intégrant les quartiers populaires

En inscrivant le pilier développement économique au cœur des contrats de ville, le but n'est pas de donner une coloration politique de la ville au développement économique en y juxtaposant des « actions politiques de la ville » sans cohérence globale. Il est plutôt question de (re)penser un développement économique renforcé par l'expertise « politique de la ville » : ancrage local, maillage territorial, transversalité, approches endogène et inclusive.

EMBRASSER LE PLUS JUSTEMENT LA DIMENSION TERRITORIALE PAR L'INCLUSION ET LE CROISEMENT DES RÉSEAUX ET DES EXPERTISES

L'expertise politique de la ville est, par exemple, un atout pour mieux inclure l'ESS dans la stratégie de développement économique ou repérer les dynamiques endogènes à soutenir. Elle doit aider à définir une stratégie locale qui ne soit pas qu'une déclinaison descendante de la politique générale d'agglomération. Si l'intégration de la particularité des quartiers ne définit pas le projet de développement économique, ce préalable méthodologique pose une exigence impactant chaque décision stratégique. La stratégie locale de développement économique doit incarner la place donnée aux quartiers dans le projet de territoire, en précisant le rôle de chaque QPV dans le fonctionnement et la vie de l'agglomération.

Un portage politique fort : les capacités de mobilisation des parties prenantes à proposer une vision ainsi qu'à conduire des négociations de haut niveau reposent très largement sur la qualité du portage politique. Sans portage politique fort ni clarification de la stratégie et des responsabilités, le risque d'échec est important.

L'articulation QPV et agglomération : la ville et l'intercommunalité s'accordent pour porter conjointement et dans la durée les choix en faveur des quartiers. Dès la phase de réflexion et tout au long du déploiement opérationnel, les allers-retours doivent être réguliers entre les niveaux du local, de la commune et du territoire élargi afin de garantir la bonne articulation des échelles.

Une gouvernance à inventer : l'enjeu est d'embrasser le plus justement la dimension territoriale par l'inclusion et le croisement des réseaux et des expertises aux échelles locales et infra-communales. C'est l'association des différents acteurs à la gouvernance qui confère une approche transversale et systémique à la stratégie. C'est dans cet esprit qu'il faut définir une ingénierie adaptée au projet et aux organisations locales.

Un acteur local capable d'assurer la coordination : parce qu'il rassemble les compétences et la légitimité nécessaires, son rôle est d'assurer le lien inter-réseaux et d'animer la mise en œuvre des actions. En tant que chef de file « naturel », il est en capacité de mobiliser et coordonner les acteurs opérant aux différents niveaux territoriaux.

Des arbitrages à rendre : le projet de développement économique des QPV recherche plusieurs bénéfices qu'il faut hiérarchiser et, parmi lesquels, il faut trouver un équilibre (rentabilité, accueil d'entreprises, image du quartier, amélioration du cadre de vie et de l'offre de service, emploi, etc.). Quels qu'ils soient, il faut poser clairement l'ambition, les priorités et les résultats attendus du projet.

Pour que les quartiers prioritaires de la politique de la ville soient inscrits dans une logique de développement économique, l'expérience lyonnaise nous a appris, de manière très pragmatique, que l'ingénierie en la matière doit être intégrée à la fois à l'équipe projet qui pilote le projet de développement du quartier et dans le service qui pilote la politique de développement économique de l'agglomération. C'est ainsi qu'à Lyon les développeurs économiques font partie des équipes de maîtrise de la politique de la ville sous l'autorité opérationnelle du directeur de projet, tout en étant rattachés fonctionnellement à la direction du développement économique de la Métropole de Lyon, avec une mise en réseau à l'échelle de l'agglomération.

Pascal Brenot,
Directeur du développement territorial -
GrandLyon Métropole



Thierry du Bouëtiez,
Président du collectif Gniac
(Groupement national des
initiatives et acteurs citoyens)

« Les politiques de l'emploi souffrent d'un éparpillement, de dispositifs et de structures difficilement lisibles tant pour les chercheurs que pour les offreurs d'emplois. Et les opérateurs sont mal connectés au monde économique. Ces aspects nuisent sérieusement à l'efficacité du développement de l'emploi et de l'activité économique. Tout le monde gagnerait à renforcer les pratiques de collaboration. En Seine-Saint-Denis, le Pôle citoyen pour l'emploi (PCPE) est un collectif d'une centaine de personnes (associations,

entreprises, collectivités) qui agit de manière totalement décloisonnée et territorialisée au service de l'emploi local. Le rapprochement des acteurs et la facilitation des convergences vise deux objectifs :
→ initier une approche de l'accès à l'emploi partant des compétences et des capacités des personnes, plutôt que des dispositifs et des procédures ;
→ favoriser une logique de circuits courts dans la relation et les services proposés tant aux chercheurs qu'aux offreurs. »



→ Promouvoir la création de valeurs partagées

L'ensemble des sujets, l'imbrication des enjeux et la diversité des acteurs impliqués, aux intérêts pluriels, font du développement économique local une affaire complexe. Le défi est de proposer une simplification de cette complexité. Chacun des partenaires doit retrouver une vision partagée, claire et convaincante du devenir des QPV intégrés au projet d'agglomération. C'est donc nécessairement dans la coconstruction et par voie de négociation qu'il s'agit de concilier les dynamiques locales et globales du quartier et de l'agglomération. Le dialogue des parties prenantes est la clef de ce processus.

L'émergence d'écosystèmes locaux thématiques : une appréhension globale permettant de traiter de façon concomitante les sujets impose de mobiliser, en même temps et le plus en amont possible, les intervenants de champs traditionnellement cloisonnés. Cette approche inclusive débute par le repérage des acteurs pour dresser les contours de ces nouveaux écosystèmes.

La démarche d'adhésion des acteurs : la constitution de ces écosystèmes n'a rien de naturel. Elle découle d'un processus inscrit dans la durée. Des parties prenantes identifiées aux réseaux de partenaires mobilisés, il y a un *gap* auquel on remédie grâce à l'effort visant à convaincre et à faire progresser la connaissance mutuelle.

L'animation des réseaux d'acteurs : le potentiel du réseau ne s'exprime que lorsqu'on l'anime. Pour cela, il faut l'alimenter en contenu et provoquer des opportunités de rencontres et d'actions. Un lieu physique constitue un facteur facilitant, mais on ne peut pas faire l'impasse sur l'accroche individuelle des acteurs.

Intérêts spécifiques, intérêts communs et stratégie de gains mutuels : écouter, comprendre et intégrer les intérêts particuliers d'acteurs non familiers les uns des autres est incontournable. Cela sert au dépassement des clivages, à la mise en exergue d'interdépendances et de terrains d'entente.

ÉCOUTER, COMPRENDRE
ET INTÉGRER LES INTÉRÊTS
PARTICULIERS D'ACTEURS NON
FAMILIERS LES UNS DES AUTRES
EST INCONTOURNABLE

La gouvernance et la coproduction du projet de territoire : l'ambition de développement économique local est portée par des acteurs aux doctrines économiques et aux intérêts divers. La posture volontariste d'un chef de file légitime, embrassant une pluridisciplinarité et interagissant aux bonnes échelles, mobilise les acteurs au sein de la gouvernance. La coopération et la création de valeurs découlent *in fine* de l'instauration de liens durables.

La force du récit accompagnant le projet

Que cela soit pour des raisons réelles ou supposées, la question de la sécurité est souvent prégnante pour les territoires prioritaires.

Globalement, les représentations négatives de ces quartiers sont fortes. Au prix d'un effort continu, la communication doit lutter contre les imaginaires pesant sur ces territoires. Aussi, il faut anticiper les éventuelles contradictions de discours qu'elle risque de générer. En effet, lorsqu'elle prend en compte l'extérieur des QPV, il est important qu'elle reste respectueuse et en cohérence avec l'image que s'en font leurs habitants.

Le travail de communication doit habilement conjurer des aspects paradoxaux : des stigmates négatifs prégnants et une attractivité en devenir. Il doit viser à faire connaître les spécificités locales et à valoriser le projet de transformation des QPV. Stratégique à triple titre, le récit à formuler doit être vecteur de sens, facteur d'adhésion et véhicule d'attractivité. Cependant, deux autres aspects corsent le challenge à relever par la communication : la diversité des cibles visées et la gestion des différentes temporalités.

ADAPTER LA COMMUNICATION POUR ATTEINDRE EFFICACEMENT LES CIBLES

Un marketing territorial pour les QPV : les territoires se sont familiarisés avec la logique marketing. Issue du référentiel de l'économie classique, cette notion n'est pas totalement appropriée par les acteurs qui partagent la volonté de faire évoluer l'image des QPV. Il reste des freins à lever et des éclaircissements à produire quant à la place et la finalité de la communication et du marketing territorial.

Le management des espace-temps : la communication concerne des cibles internes et externes au territoire. Pour chacune d'elles, il faut choisir la pédagogie et le moment pour annoncer, convaincre et accompagner. Le management des temporalités intègre les temps politiques, les temps du projet et les temps de la commercialisation.

Les cibles de la communication : en matière de communication, clarifier et préciser la cible et l'objectif de la communication doivent être des réflexes : à qui veut-on parler ? Qu'est-ce que l'on souhaite leur dire ? Quand cette étape est négligée, des confusions et des incohérences conduisent à une communication inadaptée.

La communication différenciée : l'adaptation de la communication est le moyen d'atteindre efficacement les cibles. Ce sont aussi bien des enjeux de forme que de contenu qu'il faut considérer afin de répondre aux spécificités des publics et se connecter à leurs champs d'expérience.

La diffusion de l'information : pour garantir son impact, le plan de communication doit être significatif et à la hauteur de l'ambition du projet. Aussi, des objectifs, des réseaux, des publics, des échelles et des temporalités pluriels impliquent de mixer les canaux de communication : traditionnels, en ligne et de terrain.

À Strasbourg, un exemple illustre l'effort de communication dédié aux QPV : la mise en ligne, sur le site de l'Eurométropole, d'une vidéo sur les utilisations possibles des crédits Feder, fléchés 100 % développement économique dans les QPV. Plusieurs mesures sont activées afin que la communication tienne compte et concilie des paramètres pouvant sembler contradictoires (temporalités, acteurs pluriels, diversité des cibles, différentes échelles territoriales). L'actualisation des supports et l'accompagnement de la diffusion de l'information par un réseau de relais de terrain, le plus large et divers possible, permettent de démultiplier les occasions qu'elle croise les porteurs.

Benoît Zeller,
Directeur de projet
politique de la ville -
Eurométropole
de Strasbourg



EN SAVOIR +

<http://videos.strasbourg.eu/video/-/view/886549/fonds-europeen-de-developpement-regional>



Marie Cotard
Chargée de mission
développement économique
QPV - Rennes Métropole

« Rennes Métropole a créé un poste de chargée de mission économie dans les QPV. Il a pour objectif de mettre en œuvre la feuille de route « développement économique et emploi dans les quartiers prioritaires ». Ce plan d'actions se fonde sur deux orientations stratégiques : le renforcement de l'accès à l'emploi (Plan Emploi Quartiers), le développement et l'implantation d'activités (Schéma directeur d'implantation des activités).

La mission a déjà permis de construire une base de données recensant les entreprises sur les QPV et d'élaborer un diagnostic économique des quartiers prioritaires.

Elle joue également un rôle de coordination afin de développer des interactions entre le contrat de ville, les projets de renouvellement urbain et les actions de développement économique sur les cinq quartiers prioritaires rennais. »



→ Assurer l'ancrage de la stratégie

Le projet de développement économique local est un projet de territoire. Sa force est de réussir à incarner au mieux la rencontre de volontés et d'attentes descendantes et ascendantes. En effet, un risque majeur est lié à l'insuffisance, voire l'absence, de dialogue entre les pouvoirs de décision et la réalité concrète du terrain. Des fonctionnements en silo et l'ignorance de réalités locales peuvent conduire le projet à l'échec. Plusieurs précautions, de la réflexion initiale au déploiement opérationnel, doivent permettre de se prémunir d'un projet « hors sol » et d'assurer un ancrage intelligent de la stratégie.

La justesse d'un diagnostic partagé : le diagnostic est juste s'il est partagé. Il se veut ciblé et adapté au territoire. On le désigne comme partagé pour signifier son processus collaboratif d'élaboration et ses résultats produits qui sont facteurs d'adhésion. Ceci parce qu'ils sont forgés par l'ensemble des intervenants réunis au cours du diagnostic.

La perception des signaux faibles : la compréhension du contexte local requiert de descendre à l'échelle infra-quartier. En matière de dynamiques urbaines, tous les aspects ne sont pas immédiate-

PLUS QUE L'ENJEU
D'ALLER À LA RENCONTRE,
IL FAUT INSPIRER
CONFIANCE AUX ACTEURS
LOCAUX

ment perceptibles. Une attention particulière doit permettre l'identification de risques ou le repérage d'atouts et capacités non négligeables.

L'échelle de la parcelle : pour garantir un niveau de finesse pertinent, le diagnostic et la prise en compte des besoins s'envisagent parcelle par parcelle. Pour le commerce, par exemple, les questions de la configuration de l'emplacement sont fondamentales.

La connaissance des acteurs locaux : à chacune des étapes, la proximité avec les acteurs de terrain est un atout considérable. Les acteurs locaux sont une mine de renseignements, des facilitateurs, voire des médiateurs parfois, et ils pourront constituer des ambassadeurs efficaces.

La posture professionnelle adéquate : ce besoin de proximité appelle un savoir-faire relationnel particulier. Plus que l'enjeu d'aller à la rencontre, il faut savoir inspirer confiance aux acteurs locaux. Cette approche de terrain demande des aptitudes de médiation, voire de négociation.



Cinq pistes pour poursuivre la réflexion...

POUR UNE VISION DYNAMIQUE ET NON STATIQUE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

La stratégie d'agglomération doit penser l'interdépendance des logiques de développement endogène et exogène, et appréhender les flux et les dynamiques infra-territoriales. Cette vision non statique du territoire porte sur ses dimensions spatiale et temporelle. Pour illustration, les solutions d'accueil des entreprises doivent anticiper la mobilité résidentielle qu'implique la croissance des organisations ; le soutien des créateurs doit dessiner des parcours répondant à la progression du projet entrepreneurial ; l'insertion professionnelle des habitants doit décliner des stratégies d'accompagnement vers l'emploi dans le quartier et en dehors...

LA VALEUR PARTAGÉE COMME MOTEUR DES SYNERGIES LOCALES

Le contrat de ville impulse la coopération d'un grand nombre de partenaires. Son approche collaborative est une difficulté qui est aussi sa force. La capacité collective à créer de la valeur partagée permet le dépassement des tendances égoïstes, en généralisant l'inclusion des besoins et des attentes des parties prenantes.

La coopération active repose sur la formalisation d'un diagnostic et d'une vision partagés, et la conscientisation de l'appartenance à un écosystème local. Sans doute, le déploiement de cette culture de négociation-collaboration ouvre la voie aux stratégies de gains mutuels et de partage équitable des risques.

L'INTELLIGENCE TERRITORIALE COMME POSTURE ET PRINCIPE D'ACTION

L'expert de la politique de la ville n'a pas vocation à devenir un développeur économique. C'est son rôle de généraliste des territoires qui évolue. Un nouveau référentiel métiers se dessine pour faire face à une triple complexité : la croisée de champs thématiques, l'enchevêtrement d'échelles territoriales et la pluralité des jeux d'acteurs. Aujourd'hui, il n'existe pas véritablement d'outils pour l'aider à jouer son rôle dans la stratégie de développement économique local.

Cependant, un certain nombre de compétences nécessaires se précisent : acquérir les fondamentaux du développement économique, s'approprier les différents écosystèmes, bâtir une démarche d'adhésion, animer le dialogue des parties prenantes, maîtriser le fonctionnement en réseau, acquérir une aisance relationnelle et des capacités de négociation.



IMAGE ET RÉALITÉS DIFFICILES DANS LES QUARTIERS, LE DÉFI DE LA SÉCURITÉ

Il est essentiel de valoriser les atouts de territoires qui ont mauvaise presse. Cependant, la communication ne règle pas le fond des problèmes de sécurité. La sécurité mêle aux questions d'images négatives accolées aux quartiers un certain nombre d'éléments très factuels (incivilités, dégradations, comportements à risque, violences et délits...) qui alourdissent le quotidien des QPV. Ces éléments forment autant de freins à l'investissement d'acteurs économiques. Par exemple, pour attirer des entreprises et pérenniser leur installation, le territoire doit offrir des solutions de sécurisation et de médiation. Sinon, un risque majeur est de faire cohabiter des univers hermétiques renforçant les stigmates dont souffrent ces territoires. Ceci est aussi vrai pour la vitalité commerciale, car la paix sociale est une condition du climat favorable aux affaires. Le soutien à l'installation de petits entrepreneurs, l'offre de locaux associatifs, le déploiement d'actions culturelles hors les murs participent à l'animation et à la reconquête de l'espace public.

LE NUMÉRIQUE : UNE RÉVOLUTION POUR LES SAVOIRS, L'EMPLOI ET LES SERVICES

Les défis que pose l'ère numérique aux territoires annoncent des transformations systémiques déjà nettement à l'œuvre. Par exemple, en matière de formation, l'enjeu est double. D'une part, acquérir les aptitudes qui permettront de s'inscrire dans ce changement ; d'autre part, la précarisation de l'emploi et la généralisation des plateformes de mise en relation obligent à l'actualisation nécessaire et continue des compétences. C'est la fin des parcours professionnels linéaires. Les politiques d'emploi en direction des habitants devront intégrer ces phénomènes s'accompagnant d'une recrudescence de l'initiative économique choisie et/ou subie.





Premier ministre

COMMISSARIAT
GÉNÉRAL
À L'ÉGALITÉ
DES TERRITOIRES

RETROUVEZ-NOUS SUR

www.cget.gouv.fr

