



Les territoires en grave difficulté face à la mondialisation : problèmes et politiques

I. Le cas de Dunkerque

Patrice VERGRIETE, directeur de l'Agence d'urbanisme et de développement de Dunkerque (AGUR)

Concernant la politique du Dunkerquois en matière économique, je présenterai les grands axes stratégiques ainsi que mon témoignage personnel davantage qu'un inventaire de mesures.

a. La situation du Dunkerquois

La situation économique et sociale du Dunkerquois est caractérisée par un taux de chômage de 12,7 % et un revenu des ménages faible, en décalage par rapport à la moyenne nationale. Cependant, ces indicateurs généraux ne renvoient pas nécessairement à la réalité du territoire dunkerquois. En effet, les indicateurs de développement humain relatifs à la situation sanitaire (nombre de cancers, cirrhoses, suicides) témoignent d'une situation très dégradée par rapport à la moyenne régionale et nationale. L'offre de soins est dans une situation assez dramatique, notamment en psychiatrie et en pédiatrie. En matière de santé, le territoire dunkerquois reste notablement sous encadré et sous administré. L'écart entre l'offre et la demande de soins y est très important.

Dans le domaine de l'éducation, nous constatons que le taux de diplômés est moindre à Dunkerque. L'ouverture d'une université a pourtant permis à des jeunes qui n'avaient pas les moyens de quitter le territoire de poursuivre des études. Nous constatons néanmoins que plus les jeunes sont diplômés, plus ils ont envie de quitter un territoire auquel ils sont moins attachés que la génération précédente.

En matière économique, le territoire dunkerquois a encore une grande spécificité industrielle et l'emprise des grands groupes y est toujours forte. Les pertes d'emplois ont été très importantes, parmi les plus importantes en France. Des entreprises ont fermé ou ont délocalisé leurs sites. Alors qu'en 1980, Arcelor représentait 11 500 emplois, il n'en reste que 3 500 en 2006 et probablement seulement 2 000 dans deux ou trois ans. Aujourd'hui, le Dunkerquois est entièrement exposé à la compétitivité internationale.

Entre 1990 et 1999, du fait d'une croissance démographique encore importante et de la hausse du taux d'activité des femmes, 17 000 nouveaux actifs ont été intégrés au marché du travail. Si des emplois industriels ont été perdus, d'autres types d'emplois ont été créés, y compris dans l'industrie. Cependant, la situation du marché du travail fait qu'une grande partie des familles est aujourd'hui confrontée au départ de ses enfants. La population vit mal ce phénomène et met les pouvoirs publics en accusation. Pourtant, l'attachement au Dunkerquois reste suffisamment fort, comparativement à

d'autres villes de la Région, pour qu'il y ait relativement peu de départs. Malheureusement, il y a également moins d'arrivées.

Si l'économie dunkerquoise crée de la richesse, elle n'en profite pas nécessairement en termes de consommation. En effet, 17 % des cadres qui travaillent dans le Dunkerquois n'y résident pas, ce qui représente environ 9 millions d'euros de pertes en termes de consommation directe. Les personnes qui acceptent de travailler dans le Dunkerquois restent peu désireuses d'y vivre. Ce qui pose sérieusement la question de l'attractivité du Dunkerquois.

On retrouve les effets de ces externalités négatives dans le domaine du tourisme relativement à d'autres territoires de la Région. Dans l'imaginaire collectif, Dunkerque évoque plus les problèmes industriels que les vacances.

b. Les enjeux du Dunkerquois

Dans les prochaines années, les Dunkerquois seront confrontés à des enjeux très puissants.

Tout d'abord, faire en sorte que les revenus de transferts des retraités ne soient pas perdus pour le Dunkerquois. Nous vivons actuellement un rattrapage accéléré du nombre de retraités. Serons-nous capable de les garder sur le territoire ? Je rappelle que la présence de retraités peut induire davantage d'emplois sur le territoire que plusieurs implantations industrielles.

Laurent DAVEZIES : Je précise cependant que les retraités les plus riches ont tendance à quitter le territoire, et que les retraités qui restent sont généralement les plus pauvres et peuvent donc avoir un coût public très important.

PV : la part des pensions retraites et rentes a augmenté dans le Dunkerquois par rapport aux autres territoires, mais, effectivement, nous nous interrogeons pour savoir si ce phénomène contribuera positivement ou non à la richesse locale.

Pour en revenir aux enjeux du territoire, renforcer son attractivité économique reste une priorité. Le Dunkerquois ne peut se contenter de jouer sur les perspectives offertes par l'économie résidentielle. En particulier, le développement du port est une priorité. Nous bénéficions de plusieurs atouts : grande paix sociale avec la main-d'œuvre portuaire, montages financiers et partenariats réussis sous l'impulsion de l'un des derniers directeurs du port. Parallèlement, nous nous appuyons sur une agence de promotion du territoire tournée vers les industriels, nous conduisons des tentatives de mise en relation de l'Université et de la recherche avec les milieux industriels.

Toutes ces démarches sont relativement classiques en termes de stratégie territoriale. Je préfère évoquer devant vous des dimensions plus originales, propres au territoire Dunkerquois.

L'enjeu le plus important aujourd'hui pour Dunkerque est de retrouver une attractivité résidentielle. Cette dernière est essentielle en termes de revenus et de maintien des services publics. Déjà, le salaire moyen à Dunkerque est supérieur à la moyenne nationale : pour accepter une mobilité dans le Nord, les salariés demandent un supplément de salaire. Mais, en plus, dans un souci

d'amélioration de l'attractivité résidentielle, nous parions sur le développement durable. Nous devons tenter de concilier développement industriel et attractivité résidentielle. Ce pari nous conduit à innover : schémas d'environnement industriel, initiatives des collectivités locales en matière de développement durable. Il s'agit là véritablement d'un parti pris politique porté par un discours fort.

Nous parions aussi sur l'image du territoire. Les Dunkerquois avaient tendance jusqu'à présent à se montrer indifférents à l'image négative de leur territoire. Depuis cinq ans, ils prennent peu à peu conscience du coût de cette mauvaise image. Les hommes politiques ont désormais la volonté de faire évoluer les représentations. L'agence d'urbanisme a récemment réalisé une étude sur cette question. Il y apparaît qu'en termes d'image, dans la presse notamment, la culture induit un meilleur retour sur investissement que l'urbanisme. Reste à élaborer une image en relation avec l'identité du territoire, ses réalités et son histoire. À ce sujet, je rappelle que les facteurs subjectifs — par exemple, Dunkerque bénéficie d'un ensoleillement bien supérieur à ce qu'on croit habituellement — restent très importants.

Plusieurs projets s'inscrivent dans ce sens :

- Le projet Neptune qui, plus qu'une grande opération d'urbanisme, est un projet urbain porteur d'une philosophie nouvelle par rapport à la culture traditionnelle des Dunkerquois qui fait arbitrer plus souvent en faveur de l'utile qu'en faveur de l'agréable.
- La création du plus grand pôle d'art contemporain au Nord de Paris, qui répond aussi à une forte ambition culturelle.
- Le projet de rapatriement des activités commerciales au centre de l'agglomération.
- La transformation et la redynamisation du Palais des congrès, qui fait également partie du projet Neptune.
- La valorisation des canaux. Dunkerque est une ville sur l'eau, qui possède davantage de canaux que Bruges. Neptune permettra de retrouver la ville sur l'eau, avec toute une série de conséquences positives sur le tourisme, les loisirs et la culture locale.

Au-delà de ces projets, nous envisageons de travailler à une échelle plus large que celle du Dunkerquois, et de favoriser la fluidité des échanges et des relations avec la Belgique comme avec l'Angleterre (Chanel District). Si on se tourne vers la Belgique, on découvre une situation quasiment inverse de celle que nous connaissons en termes de présence des retraités, de tourisme, d'attractivité résidentielle ou d'emplois.

Pour conclure, le territoire Dunkerquois est donc globalement contributeur à la croissance, fortement soumis à la compétition internationale mais peu attractif. Pour lancer le débat, je sou mets à votre réflexion ces quelques données sur Dunkerque :

- le quartier qui a connu la hausse de revenus par habitant la plus importante est le quartier le plus riche ;

- le revenu par habitant dans le centre ville diminue (familles monoparentales, vieillissement) ;
- des quartiers de retraités émergent dans les communes périphériques ;
- la diminution de la taille moyenne des ménages entraîne une hausse du revenu par habitant et une baisse du revenu des ménages ;
- l'image subjective des quartiers pèse beaucoup sur les logiques objectives et politiques.

Q : quel est le temps de trajet entre Lille et Dunkerque ?

PV : Lille est située à environ une heure de voiture de Dunkerque. Nous nous demandons d'ailleurs si le TERGV n'a pas incité les cadres à habiter à Lille plutôt qu'à Dunkerque.

Pierre VELTZ : pourquoi souhaitez-vous raccrocher Dunkerque à la Belgique plutôt qu'à Lille ? Dunkerque pourrait choisir de jouer une carte métropolitaine plus affirmée en relation avec Lille.

PV : je rappelle d'abord que Bruges est à 35 minutes de Dunkerque. En ce qui concerne la coopération métropolitaine, les représentants Lillois ont indiqué ne rien avoir en commun avec Dunkerque. De nombreux éléments dans l'histoire de Dunkerque (les pratiques liées à la mer, la spécificité du territoire) nous orientent plus vers l'Est que vers le Sud. Je ne pense pas que l'avenir de Dunkerque passe uniquement par Lille, même si nous devons travailler avec Lille sur de nombreux sujets. Par ailleurs, je considère que la métropole sur le modèle toulousain (densité au centre, banlieue étalée autour) n'est pas l'unique modèle possible de métropolisation. Elle peut également être multipolaire. Nous devons bien évidemment profiter de la dynamique lilloise, mais aussi inventer autre chose. Enfin, aujourd'hui, Lille n'est absolument pas intéressée par la façade maritime. Ce n'est ni le cas de Dunkerque, ni celui des Belges ou des Anglais.

Laurent DAVEZIES : nous constatons que des territoires qui ont beaucoup souffert socialement résistent sur le plan productif et créent des emplois industriels. En revanche, vous restez très pénalisés sur le plan résidentiel. Quel dispositif ou intervention de l'État seraient aujourd'hui nécessaires pour soutenir le développement de Dunkerque ?

PV : l'État n'a aucune pensée sur ce territoire aujourd'hui et ses services sont très peu présents. Heureusement que Dunkerque perçoit une importante taxe professionnelle pour financer ses projets de développement. Nous attendrions de l'État qu'il nous aide à mener une politique d'aménagement du territoire à plus grande échelle.

Q : les écarts présentés par Laurent Davezies ce matin se vérifient globalement à Dunkerque. Des réponses ciblées ont-elles été mises en place en fonction de la situation des différents quartiers ? Par ailleurs, les partenaires sociaux et les chambres consulaires ont-ils été associés à ce diagnostic ?

PV : Dunkerque a reçu un choc à la fin des années 80 et au début des années 90 (fermeture des chantiers navals, reconversion dans la sidérurgie). Par rapport à la théorie de Laurent Davezies, il s'est produit un phénomène de décrochage, puis de rattrapage. Aujourd'hui, les revenus évoluent au niveau de la moyenne nationale.

Pierre VELTZ : les chocs ont été amortis par les revenus de transfert.

PV : je rappelle que les agences d'urbanisme travaillent avec les chambres consulaires. Les partenaires sociaux devraient prochainement entrer au sein de l'Agence d'urbanisme de Dunkerque. Dans le cadre de la révision du projet d'agglomération, nous avons décidé d'interroger les partenaires sur leur idéal d'agglomération dunkerquoise et sur les valeurs qu'ils souhaiteraient voir mises en avant. Ces entretiens sur le sens et les valeurs communes devraient permettre de retrouver un projet collectif pour le territoire.

Sylvie ESPARRE : les agences d'urbanisme se plaignent toujours de manquer d'une politique d'aménagement du territoire. Je signale que la coopération métropolitaine et la gestion intégrée des zones côtières actuellement en projet font partie d'une réelle démarche d'aménagement du territoire portée par l'État. En outre, le canal Seine/Nord devrait faire partie des priorités du contrat de Plan. Davantage qu'un manque d'aménagement du territoire, je considère qu'il existe un problème d'articulation entre les politiques sectorielles des territoires.

II. Le cas de Valenciennes

Jean-Luc Humbert, directeur général de la Communauté d'agglomération « [Valenciennes Métropole](#) »

J'ai appris en écoutant ce séminaire que les Français étaient dans une situation plutôt enviable : ils travaillent 12 % du temps et l'écart entre les revenus les plus élevés et les plus bas se resserre. Les perceptions sur le terrain diffèrent tellement de ces données statistiques que nous pouvons nous interroger sur leur véracité. En effet, où se trouve la vérité ? Dans les perceptions ou dans les statistiques ?

Vous avez beaucoup évoqué ce matin les limites des indicateurs comme le PIB. Au-delà de la pertinence même de ces indicateurs, la question se pose de savoir à quel territoire ils s'appliquent. En l'occurrence, la Commission européenne prend en compte des unités statistiques dites NUTS. La France ne peut avoir des territoires éligibles qu'en NUTS 3, c'est-à-dire qu'elle ne considère pas les territoires infra-départementaux. Or, le département du Nord compte 2,5 millions d'habitants et il est caractérisé par un important déficit d'organisation étatique.

Alors qu'il aurait besoin de davantage de soutien, ce type de territoire à forte densité est pénalisé par les critères européens. L'arrondissement de Valenciennes, qui compte 350 000 habitants, est totalement ignoré des fonds européens dans le cadre de la nouvelle politique régionale 2007 - 2013. Nous n'avons malheureusement pu obtenir gain de cause auprès de l'Europe afin d'être éligible aux aides.

Plutôt que d'apporter des données statistiques supplémentaires, je souhaiterais montrer comment un territoire pénalisé comme le Valenciennois a été en mesure de réussir. Je préciserais simplement que le taux de chômage a culminé à 22 % entre 1993 et 1997, et qu'il est aujourd'hui retombé à 14 %. Dans les six ans qui viennent, nous avons le souhait de croiser la courbe nationale du chômage.

Je rappelle que l'arrondissement de Valenciennes a enregistré des records nationaux sur de nombreuses questions de santé publique et qu'il s'agit encore aujourd'hui d'un point noir. Nous travaillons sur des indicateurs de souffrance individuelle pour étudier l'évolution de la situation. Ce n'est pas parce que les voitures ne brûlent pas que la violence n'existe pas. Elle prend d'autres formes, moins spectaculaires du fait de la typologie de l'habitat notamment.

Je souhaiterais donc vous montrer pourquoi, selon moi, certains dispositifs ont davantage réussi à Valenciennes que dans d'autres territoires et j'expliquerais comment le contrat d'agglomération a été mis en place dans le Valenciennois.

a. Une stratégie de développement claire

Le Valenciennois a connu une double déflagration avec la disparition simultanée de la mine et de la sidérurgie. Nous avons perdu de 35 à 40 000 emplois industriels. Lorsqu'un territoire est entraîné dans une spirale aussi négative, le potentiel de mobilisation et d'énergie pour s'en sortir est peut-être plus puissant que dans d'autres territoires. J'ai d'ailleurs observé dans le Nord des attitudes légitimistes, honnêtes et simples. Ces dispositions facilitent la mobilisation pour enclencher des « dynamiques d'espoir ».

Les acteurs locaux sont partis d'un refus de nier la réalité. Ce qui a entraîné le Valenciennois dans une spirale de la mort est le déclin industriel. Pour autant, le Valenciennois, même au plus fort de la crise, est resté un lieu industriel fort. Nous ne devons pas nier cette réalité, mais nous appuyer dessus pour conforter ce qui existe. Nous sommes passés d'une économie purement industrielle à une économie industrielle plus tertiaire et à haute valeur ajoutée. Le pôle des transports terrestres est aujourd'hui reconnu comme un pôle de compétitivité à vocation mondiale. Valenciennes, en partenariat avec Lille, abrite le siège de l'Agence ferroviaire européenne.

Nous ne devons donc surtout pas nier notre histoire et notre passé même s'ils sont négatifs. La mise en place des pôles d'excellence est un pari optimiste, loin d'être gagné mais en bonne voie de réussir. Nous devons passer d'un mode de production artisanal à un mode de production industriel.

Dans la mesure où de nombreux chômeurs sont très éloignés de l'emploi, nous devons attirer sur le territoire des entreprises et des activités qui offrent des emplois à un niveau de qualification moyen (centres d'appels, logistique).

Par les grands projets de rénovation urbaine, nous souhaitons apporter des corrections aux grands déséquilibres territoriaux. En effet, la rive droite de l'Escaut est en plein essor tandis que la rive gauche (ancien corridor minier) a un retard important depuis plus de trente ans.

b. Une stratégie de développement partagée

Cette stratégie de développement et ce projet de territoire ont été mis en place et partagés entre acteurs locaux. Les espaces de construction de la stratégie sont devenus des espaces de gouvernance, indépendamment des obligations légales. Pour fonctionner, le projet de développement doit impliquer les acteurs qui partagent réellement des objectifs communs.

L'élaboration, le portage, le lobbying et la mise en œuvre doivent être partagés. Il est certain que la réalité quotidienne est plus compliquée que cette énonciation car les identités de chacun sont en jeu. Cependant, lorsque les acteurs sont impliqués, associés et valorisés, les différences et les intérêts de chacun peuvent être dépassés.

Il me semble qu'il existe quelques spécificités dans la gestion publique et politique des affaires de ce territoire. Au sein du conseil de développement, les responsabilités sont partagées par des représentants de toutes les forces politiques. Par exemple, le vice-président du Conseil de développement, leader communiste chef de l'opposition, est en charge du logement. La dynamique de projet est si forte qu'elle dépasse les clivages politiques traditionnels. Il n'y a pas de débat sur la nécessité de développer le logement social : la situation est telle que cette politique est évidente. C'est pourquoi la manière dont un dispositif est mis en place est, à mes yeux, plus importante que le dispositif lui-même. Je signale également que, si notre Conseil de développement n'a pas de statut juridique, il est investi de véritables responsabilités. Il porte lui-même des opérations et des projets que les élus lui confient. Le traitement de l'autoroute A2, par exemple, a été confié au Conseil de développement.

c. Une coopération forte et ouverte sur les autres territoires

Valenciennes a adopté l'attitude inverse de Dunkerque concernant la relation avec Lille. Entre les deux villes, il existe pourtant une relation de défiance assez ancienne. Les comportements ont évolué ces dernières années, hormis dans le domaine du football. Lille et Valenciennes entrent aujourd'hui dans des rapports de « coo-pétition ». C'est ainsi que candidature commune de Lille et de Valenciennes a été gagnante pour l'installation de l'Agence européenne des transports. Valenciennes avait la légitimité industrielle et Lille avait la légitimité métropolitaine. L'appel à projet « Aire métropolitaine » est un autre exemple de ces nouvelles relations entre les deux villes. Valenciennes a compris qu'elle aurait davantage de chances en s'intégrant dans le dossier porté par Lille. Ce choix est pragmatique car il correspond autant à l'intérêt de Lille que de Valenciennes.

Lille a intérêt à optimiser ses relations avec Bruxelles et cela ne peut rejaillir que positivement sur Valenciennes. Nous effectuons d'ailleurs un lobbying considérable pour rétablir la liaison ferroviaire Valenciennes/Mons/Bruxelles. Ces thématiques d'influence et de lobbying ont autant d'influence que des intérêts plus objectifs.

d. Une attitude proactive

Pour illustrer cette attitude proactive je citerai l'exemple de La Poste et de son projet de nouvelle organisation des plateformes de courrier. Il s'agit de la création d'une grande plateforme de tri à Lille qui induit la fermeture de celle de Valenciennes. Nous pouvons parfaitement considérer que la logique industrielle en faveur de l'automatisation de La Poste est légitime.

Plutôt que de manifester contre les suppressions d'emplois, nous sommes allés à la rencontre de La Poste pour trouver des solutions innovantes. Il en résulte que les 350 emplois de tri qui rejoignent Lille seront compensés par 350 nouveaux emplois, lesquels sont plus qualifiés. Nous avons géré cette situation dix-huit mois à l'avance et sans avoir recours à d'intervention ministérielle.

e. Le poids des hommes

Je précise qu'une large part de ces démarches repose sur le leadership de Jean-Louis Borloo. Il a une réelle vision du développement local et de la création dynamique ainsi qu'une grande capacité à rassembler et à associer les acteurs au-delà des clivages politiques. Je signale également qu'il a une forte capacité à repérer et à susciter l'expression des talents. Son implication a été un élément majeur dans la réussite de Valenciennes. Le changement dépend effectivement des hommes qui le portent.

f. Des outils et méthodes simples

Je souhaiterais également donner quelques exemples d'outils et de méthodes qui ont fait leurs preuves dans le territoire. À cet égard, je signale que l'installation de Toyota à Valenciennes a eu un impact psychologique positif considérable. Elle a donné aux habitants un regain d'espoir, d'intérêt et de confiance dans le territoire. « Si Toyota a choisi le Valenciennois, c'est bien que ce territoire est encore digne d'intérêt ». Il est certain que ces éléments subjectifs ont une influence considérable, et ce, par delà toutes les statistiques. Je signale également que, pour gérer l'arrivée du constructeur et des équipes japonaises, un guichet unique rassemblant l'ensemble des services de l'État a été mis en place.

Aujourd'hui, ce système fonctionne également pour toutes les implantations d'entreprises sur le territoire. Nous avons mis en place une méthode de travail instituée et reconnue par tous les acteurs. En cas de non conformité, par exemple, les problèmes sont posés immédiatement et traités en direct.

Le service d'accueil des entreprises et des cadres permet notamment de mutualiser les offres immobilières. À ce propos, je signale que, sans le TERGV, les activités tenues par des cadres n'existeraient peut-être pas. Afin de favoriser l'installation locale des cadres, nous avons imaginé un service spécifique de recherche d'emploi pour les cadres mutés.

Pour conclure, je dirai que le Valenciennois évolue actuellement dans une logique positive de regain d'activité et a déjà remporté d'importants challenges. Les principaux points de faiblesse qui demeurent sont l'éloignement des centres de décision des grandes entreprises, une organisation administrative insuffisante, et un développement à deux vitesses avec des déséquilibres internes encore trop importants.

Q : je rappelle que Valenciennes fait partie d'une des régions les plus importantes de France. L'agglomération est située à proximité de la métropole lilloise, de la mer, de frontières ainsi que d'un réseau de villes important. Il existe en France des zones plus en difficultés que Valenciennes : dans le bassin Decazeville, par exemple, il n'y existe aucun espoir de reclassement.

J-LH : je ne prétends pas représenter la région la plus sinistrée de France. Mais les territoires que nous représentons sont malgré tout, et d'un point de vue statistique, parmi ceux qui souffrent le plus. Il est certain que des effets de masses entrent en ligne de compte. Les mineurs de Carmaux n'étaient pas assez nombreux pour se faire entendre et obtenir un statut équivalent à ceux de Valenciennes.

Pierre VELTZ : la grande crise des années 90 a été précipitée par l'extrême découpage qui existait entre les sites industriels. En ce sens, le Valenciennois peut être considéré comme une idée technocratique. Dans la réalité, les personnes vivaient dans des enclaves séparées les unes des autres. De ce fait, il n'y avait pas de véritable marché du travail et les personnes restaient très attachées à leur ville, à leur logement. Un changement est-il à l'œuvre actuellement concernant ces traditions locales ? Les habitants et les acteurs ont-ils davantage le sentiment d'appartenir à des ensembles plus vastes ?

J-LH : Le mode de gouvernance a totalement évolué dans la région. Auparavant, il résultait d'une sorte de *deal* entre le patronat, les syndicats et les décideurs politiques locaux. Aujourd'hui, la gouvernance donne au territoire une dimension totalement différente.

Q : Concernant les politiques d'aménagement du territoire, vous n'avez pas fait mention des synergies possibles qui peuvent se mettre en place au sein des pôles de compétitivité.

J-LH : Mon intervention n'avait pas pour objet de présenter un catalogue exhaustif des dispositifs et mesures existantes. Cela étant, la démarche des pôles de compétitivité est parfaitement intégrée à tous les niveaux possibles. L'Université de Valenciennes (15 000 étudiants) et les universités du Nord-Pas-de-Calais et de Picardie se sont choisies des thèmes d'excellence. Valenciennes, pour sa part, a choisi les transports terrestres, la mécanique et la recherche sur les matériaux. Sur le campus a été identifié un espace R&D qui abritera les activités de recherche du pôle de compétitivité.

III. La vision d'une élue

Valérie Létard, sénatrice du Nord

Laurent DAVEZIES

À travers les exemples de Dunkerque et de Valenciennes, il a été particulièrement frappant de relever que certaines villes semblent à même de se redresser après les graves crises qu'elles ont traversées et qu'elles peuvent enregistrer une création nette d'emplois industriels dans une proportion significative qui atteint parfois 40 %, faisant mieux en cela que la moyenne des autres villes françaises. Dunkerque et de Valenciennes apparaissent comme des championnes de l'activité productive. Cette évolution est néanmoins paradoxale puisque, dans le même temps, les indicateurs sociaux de ces mêmes localités tendent à se dégrader au point de sembler indiquer que meilleures s'avèrent ces villes en termes de contribution à la croissance, plus elles sont pénalisées d'un point de vue social. Un mouvement inverse peut être relevé au sein d'autres territoires.

Valérie Létard

Mon intervention est celle d'un élu confronté quotidiennement aux comportements des différents acteurs. Ma circonscription, malgré un vécu industriel fort, était en 1989 en total déclin et affichait par endroit un taux de chômage proche de 30 %. La fédération des énergies autour d'un projet de territoire a permis la reconversion industrielle, notamment grâce à la relance d'un pôle d'excellence autour des transports terrestres.

Nous avons ainsi pu sauvegarder des emplois d'un bon niveau de qualification, y compris parmi les tranches salariales les plus faibles. Pour autant, notre bassin d'emploi compte une population importante auparavant employée des anciennes activités industrielles d'un niveau de formation insuffisant, avec un taux d'illettrisme proche de 20 %. Cette population non qualifiée n'est pas adaptée aux nouveaux besoins économiques. Il y a donc cohabitation au sein de ce territoire de deux populations, l'une qualifiée et active et l'autre caractérisée par un faible niveau de revenus et prisonnière de sa condition socio-économique. La frange intermédiaire, constituée de retraités et de salariés d'un niveau de qualification moyen, tend à se réduire du fait de la mobilité professionnelle qu'impose l'évolution industrielle. Cette réalité joue à plein dans le positionnement des jeunes générations qui, sauf à accéder à un niveau de formation suffisant ou à avoir quitté le système éducatif trop tôt pour pouvoir envisager la mobilité, sont amenées à quitter la région.

Nous devons donc désormais, en plus de conforter notre développement industriel, développer des stratégies pour améliorer le sort de la population captive tout en améliorant le niveau de formation des futurs actifs.

Les services à la personne apparaissent comme une piste sérieuse au regard de la vigueur retrouvée de notre tissu économique et du niveau de rémunération d'une part importante de la population. La marge de progression apparaît d'autant plus large que notre territoire est, depuis des générations, marqué par une identité industrielle orientant davantage les jeunes adultes vers l'emploi salarié que vers la création d'entreprise. Des efforts devront être consacrés à cette dernière question si nous entendons stimuler le développement des petites entreprises.

Peut-être plus encore qu'ailleurs, la Région Nord-Pas-de-Calais devra faire face, dans les mois à venir, à des départs massifs à la retraite des dirigeants de très petites entreprises. Nous devons déjà préparer leur reprise en accompagnant des populations suffisamment qualifiées dans cette démarche.

Il nous appartient d'encourager l'évolution des mentalités et de développer certains pans de notre activité pour des activités intermédiaires et éviter le creusement des écarts entre populations.

Q : qu'en est-il du secteur de la santé, qui repose dans notre pays sur un système mutualisé, pour lequel il existe une multitude d'indicateurs et qui connaît pourtant d'importantes disparités en matière d'accès aux services ? Les élus se sentent-ils impuissants à influencer sur cette réalité ?

VL : le déficit de la population médicale que nous enregistrons a des effets en chaîne. Exerçant dans des conditions déjà plus difficiles qu'ailleurs, les professionnels du secteur ne sont pas incités à rejoindre notre territoire ni à y rester. Cette réalité peut même mener à la fermeture de certains services. La logique du choix selon les résultats aux concours de sortie de formation complète le tableau en érigeant en véritable punition l'affectation dans notre région. Nos équipements et infrastructures sanitaires ont par ailleurs été jusqu'à peu de temps notoirement insuffisants. Mêmes positives, les évolutions prennent du temps et sont complexes à mener pour un territoire comme le nôtre. A défaut d'un engagement national en faveur d'une certaine péréquation médicale, nous peinerons à combler ce retard.

Q : quelles actions sont entreprises pour réduire le fossé que vous évoquiez entre illettrisme et besoins en termes de qualification ?

VL : des actions sont menées à l'échelon régional en faveur de l'apprentissage et de la création d'entreprise. S'agissant de l'illettrisme, la prévention précoce dans les milieux populaires des quartiers « sensibles » est fondamentale et doit progresser. D'autres pistes que la seule réduction des effectifs des classes de primaire peuvent être explorées. Les actions curatives ne sauraient suffire. Bien sûr, ces politiques sont à adapter à la réalité de chaque bassin d'emploi, de manière à proposer des formations en adéquation avec les besoins des catégories sociales concernées.

Ces problématiques sont prises en compte de manière globale par la politique de la ville avec la mise en place d'outils qualifiants et de mesures d'accompagnement à destination des familles. Elles impliquent une action coordonnée des différents acteurs publics, puisque le département est en charge des bénéficiaires du RMI, la Région de la commande publique et de la formation professionnelle, et l'État des services publics de l'emploi. À défaut de collaboration entre ces différents niveaux d'intervention, il n'est pas possible d'organiser la montée en qualification de populations qui en seraient capables, ce qui signifie que nous ne pourrions pas réduire le chômage dont elles souffrent. Il s'agit là d'un travail de fourmi, mais c'est la seule piste crédible d'amélioration de leur condition.

Q : la France tend à confondre santé publique et soins. Paradoxalement, le meilleur système de santé du monde présente également les plus grandes disparités sociales en termes d'espérance de vie. La raison essentielle tient à la faible qualité de notre action préventive. Les collectivités territoriales ne pourraient-elles pas se mobiliser davantage sur cet enjeu ?

VL : notre région s'emploie actuellement à développer un programme « Santé - environnement » dont l'objectif est d'identifier les pistes d'amélioration en tenant compte de notre histoire industrielle.

Q : notre séminaire s'intitule « Politique du territoire, cohésion et équité ». Or, les interventions et les exemples présentés nous ont essentiellement livré l'état de tendances et décrit les indicateurs disponibles et leurs limites sans permettre d'identifier ni cohésion ni équité puisque les écarts tendent à s'accroître. Le terme d'équité n'a été employé qu'à l'occasion d'un seul exposé. Les politiques publiques ne se focalisent-elles pas sur les éléments les moins problématiques de ces réalités ? Quelles sont les actions envisagées pour permettre la coexistence de notions contradictoires comme celles de compétitivité des territoires, de cohésion et d'équité ? Un développement solidaire est-il envisageable ?

VL : je doute que nous répondions à cette question aujourd'hui. La notion de discrimination positive appliquée à la politique de la ville me pose question. Des politiques exceptionnelles comme celle menée par l'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru) n'ont de sens, en termes d'équité, qu'autant qu'il existe de véritables politiques de droit commun. Aujourd'hui, nous substituons ces politiques particulières au traitement généralisé des problèmes. Il faut commencer par mettre en place un socle commun à toutes les populations pour que les efforts consentis au profit de zones particulièrement sinistrées ne soient pas perçus comme des injustices. Si les contrats de ville et

d'accompagnement social en cours d'élaboration sont réservés aux quartiers relevant aujourd'hui de l'Anru, un sentiment d'injustice se développera au sein des unités urbaines. Nous ne devons pas perdre de vue que des difficultés peuvent être rencontrées en n'importe quel point du territoire.

Q : avez-vous déjà envisagé avec vos voisins belges la mise en place d'un espace transfrontalier de gestion des problématiques de santé et d'emploi ?

VL : les difficultés ne sont pas les mêmes d'un territoire à l'autre. Pour autant, des essais de partenariats ont été menés, notamment en matière d'imagerie médicale. Malgré la proximité géographique, il semble plus difficile de travailler avec Bruxelles qu'avec Paris. Le développement de pratiques européennes n'efface pas les obstacles administratifs et législatifs. Nous nous inspirons cependant des pratiques de nos voisins qui, notamment en matière de prise en charge des personnes âgées, sont plébiscitées par nos ressortissants.

Q : ne pourrait-on pas établir de meilleurs indicateurs en matière de qualité de vie qui permettraient de définir l'attractivité des territoires non pas du point de vue des entreprises, mais bien de celui des populations ?

VL : le projet de territoire vise justement à introduire davantage de continuité entre les différentes politiques. C'est une telle approche qui a permis de hiérarchiser les priorités territoriales, que ce soit en matière économique, d'urbanisme, d'habitat, de culture ou d'infrastructures hospitalières, et qui a permis ainsi aux institutions d'intervenir efficacement. La logique de projet que nous avons mise en avant ne doit pas céder la place à une logique de guichet, dont la rigidité ne permettrait pas un traitement efficient de ces questions.

Quant aux indicateurs que nous utilisons, ils sont en cours de redéfinition.

Laurent DAVEZIES : la France est pourvue d'un organisme, l'Insee, qui définit lui-même les concepts, produit les données et les analyse ensuite. Le monopole de l'Insee est une situation inédite dans les pays industriels. À l'autre extrémité du spectre, le Canada disjoint totalement les rôles de définition des indicateurs, de production des statistiques et d'analyse des données produites. Ce n'est qu'ensuite que le débat politique se saisit de ces éléments.

Q : Madame le sénateur a évoqué la situation de ceux dont le profil n'est pas en adéquation avec les besoins économiques et, de ce fait, se trouvent privés d'emploi. Mais il n'a pas été de question des politiques menées pour endiguer l'hémorragie des populations très qualifiées. Quelles politiques sont mises en œuvre pour faire face à cette réalité ?

VL : notre offre universitaire s'est étoffée autour de notre pôle d'excellence. Nous avons à ce jour de l'image d'une région apte à former des étudiants au plus haut niveau dans différents secteurs. Le maintien de ces populations sur le territoire implique nécessairement que les activités économiques correspondantes s'y implantent également. Nous y travaillons.

Q : malgré tous les progrès dont vous faites état, vous nous indiquez que votre territoire connaît un taux d'illettrisme de 20 %. Disposez-vous de pistes innovantes pour tendre vers une éradication de ce fléau ?

VL : les solutions passeront par l'Éducation nationale. La logique de territoire permet d'adapter l'allocation des moyens aux réalités constatées localement. La carte scolaire, actuellement débattue, constitue un enjeu important. Même en partie inadaptée aux réalités sociales, sa suppression serait pire que le mal. Comment lutter contre les pratiques d'évitement qui alimentent un engrenage infernal en matière scolaire qui conduit à ce que les élèves les plus favorisés au sein des établissements de zone sensible sont encouragés à les quitter, ce qui réduit encore la mixité au sein de ces quartiers ? Voilà ce à quoi nous devons réfléchir.

Laurent DAVEZIES : s'il est possible d'affirmer que l'école ressemble au territoire, à un moment donné le territoire finit par ressembler à l'école. Je sais, pour avoir travaillé sur ces questions, que la discrimination positive se traduit – dépenses explicites et implicites agrégées – par un investissement moyen par élève inférieur de 15 % dans les ZEP à ce qu'il est pour les élèves des collèges « normaux ». Ce constat contredit le discours selon lequel des efforts particuliers sont consentis au profit des quartiers difficiles. Tout n'a donc pas été tenté pour corriger ces inégalités de traitement.

Il semble toutefois que, pour les communes en difficulté, il faille lutter en priorité contre le mal le plus grand et qu'entre ségrégation scolaire et ségrégation urbaine, il vaille mieux commencer par corriger la seconde. L'implantation d'écoles privées peut constituer un facteur de rééquilibrage social au sein des quartiers. Toutes les études indiquent qu'un collège défavorisé sera d'autant plus pénalisant pour ses élèves que ceux-ci sont eux-mêmes en difficulté. La situation est complexe et ne saurait être améliorée à très court terme.

Q : Il a été dit que la mixité au sein des quartiers ne constituait pas une bonne solution. Vous plaidez au contraire pour la mixité au sein de la carte scolaire. Cela me semble contradictoire.

Laurent DAVEZIES : j'ai recouru à un exemple précis pour indiquer que la mixité était, d'une manière générale, fort mal mise en œuvre. Il nous faut tenir compte de l'incapacité de notre société à faire vivre les catégories les plus aisées de la population avec celles les plus défavorisées. Il importe de mettre en place des solidarités de connexion, et non, nécessairement, de proximité immédiate.

VL : Une grande partie des difficultés pourrait probablement être évitée si l'accompagnement des élèves dès l'origine était de meilleure qualité.

Une difficulté tient également à l'absence de convergence entre les différentes politiques qui relèvent de pilotages ministériels différents. Des collèges ont pu être désignés comme pilotes dans le cadre du dispositif de réussite éducative alors que, dans le même temps, le Nord-Pas-de-Calais perdait 800 postes d'enseignants, tout cela parce que les décisions appartenaient à deux directions différentes.