L'intelligence territoriale au service des habitants des quartiers prioritaires en BFC

Vendredi 21 mars 2025

Contexte

La géographie prioritaire délimite un ensemble de quartiers en milieu urbain qui répondent à un critère de pauvreté par rapport à l'agglomération à laquelle ils appartiennent, ainsi que vis-à-vis du niveau de revenu du territoire national. En Bourgogne-Franche-Comté, ce sont 62 Quartiers Prioritaires de la Ville qui sont concernés, pour un total de 159 000 habitants. Il s'y observe des facteurs d'exclusion importants, et la politique de la ville mobilise des moyens additionnels pour viser à rétablir l'égalité des chances entre les quartiers relevant de la géographie prioritaire et ceux de la commune d'appartenance. **Un enjeu général pour la politique de la ville est d'apporter une réelle plus-value au sein de l'écosystème dans lequel elle s'inscrit**.

Pour outiller les acteurs des quartiers, qu'ils relèvent spécifiquement de la politique de la ville ou du droit commun, Trajectoire Ressources engage en 2025 un cycle de qualification sur le sujet des coopérations territoriales, afin de renforcer la capacité d'analyse territoriale des acteurs pour construire des projets de territoire répondant aux besoins des habitants des QPV. Tous les axes des contrats de ville sont en effet concernés : emploi, éducation, santé, tranquillité publique, accès à la culture et aux sports etc. Des rencontres à périmètre régional, accompagnées par Alexandre Moine (enseignant chercheur au sein du laboratoire de géographie ThéMA), seront proposées tout au long de l'année et s'articuleront avec des temps d'échanges en distanciel et un apport de ressources mensuel grâce à une newsletter spéciale intitulée « Synergie territoriale » . **Il sera ainsi question de « faire un pas de côté » pour repenser nos territoires d'intervention, afin que cela nourrisse les modalités de mise en œuvre du contrat de ville : l'animation, la gouvernance, et … l'évaluation !**

Objectifs de la journée

Cette première journée de rencontre régionale constitue la séquence de lancement du cycle de qualification. Alexandre Moine propose des éléments de contenu sur l'approche qu'il mobilise, la géo-sociologie. Il aborde ainsi différents points : le territoire comme système et ses dimensions, la complexité d'échelles d'acteurs, comment rendre visible l'invisible… Ceux-ci permettent d'introduire les outils qu'il a développés et qui vont être présentés aux participants, afin que ces derniers puissent par la suite se les approprier.

Cette première journée est donc dédiée à de l'apport de contenu, mis en contexte par le biais d'exemples concrets sur différents accompagnements effectués par Alexandre Moine auprès d'acteurs

de QPV notamment. Le propos général cherche à illustrer comment produire une vision commune à l'échelle d'un QPV grâce à la création de documents précis, s'appuyant sur une nouvelle forme de données.

Eléments de contenu de la journée

En introduction, quelques statistiques sur les QPV de la région sont tout d'abord partagées :

- Taux de pauvreté de 47% contre 12% dans les autres quartiers.
- 6% de la population de BFC vivant en géographie prioritaire.
- Disparités de tailles entre QPV de 1000 (pour les plus petits) à plus de 16 000 habitants (Planoise, à Besançon) pour les grands.

Un retour synthétique sur l'histoire de la politique de la ville permet ensuite de rappeler que cette dernière a d'abord été une affaire d'Etat avant de devenir une politique décentralisée ; initialement portée par les communes et maintenant dévolue aux agglomérations. C'est aussi une politique qui a participé à la naissance de nouveaux métiers (délégués de préfet, médiateurs sociaux, coordonnateurs de gestion urbaine et sociale de proximité…) et son territoire est également un terrain d'intervention des politiques de droits communs. C'est donc une politique à la croisée de plusieurs strates administratives (déconcentrées et décentralisées), entre les droits commun et spécifique, et qui requiert ainsi une certaine agilité pour faire travailler toutes les parties prenantes ensemble. C'est un terreau fertile pour expérimenter des formes de coopérations.

Un temps est enfin offert aux participants pour exprimer leurs attentes vis-à-vis de cette journée :

- Faire réseau, se ressourcer avec d'autres expériences et prendre du recul vis-à-vis de la pratique quotidienne.
- Echanger sur les logiques de coopération et découvrir de nouveaux outils.
- Travailler à de nouvelles stratégies de partenariat avec les pouvoirs publics ou encore mettre en réflexion une coopération nouvelle et renforcée entre les institutions.

∞

Puis, place à **Alexandre MOINE,** enseignant chercheur au laboratoire de géographie ThéMA, qui précise d'emblée que ses outils n'ont pas été spécifiquement construits pour la politique de la ville. Sa mission est de transmettre des éléments pratiques voire « triviaux » pour nourrir la coopération autour d'enjeux de la géographie prioritaire et/ou de l'action sociale. Les outils développés sont de nature à faciliter la mobilisation des informations et leur articulation pour réussir la coopération.

Cette première séance est volontairement théorique, les séquences pratiques étant prévues dès le mois de juin.

Les outils qui vont être présentés sont le fruit d'un constat initial : pléthore de réunions inter-acteurs sont sans effet de changement sur le terrain ; il y a donc une volonté de faire ensemble qui n'a

cependant pas d'impact. Ainsi, comment faire en sorte que ce qui se dit en réunion partenariale soit capitalisé ? Quelles méthodes mettre à l'ouvrage pour favoriser une réelle cohérence entre les dispositifs des acteurs ? Quels objets et méthodes d'observation sont pertinents pour la veille et le diagnostic du territoire ? Comment ancrer le travail partenarial dans la durée ? Telles sont les questions qui seront traitées durant tout le cycle de qualification à travers des outils pratiques.

Trois outils pratiques seront étudiés et à travers eux, l'enjeu sera de montrer comment les problématiques ne sont pas totalement étanches entre différentes spécialités dans la fabrique de la ville. Prenons l'exemple entre travail social et aménagement de territoire autour du banc public. En effet, le banc peut être vu comme un objet d'appropriations et de représentations multiples en fonction de la place qu'on occupe (délégué de préfet, aménagiste, habitant, …). Les outils de coopération présentés ce jour sont capables de révéler ce type d'élément, des impensés, et offrent un regard nouveau sur le non-recours aux soins ou les incivilités par exemple. L'aménagiste verra une réussite sur une voirie nouvelle là où elle contraint des personnes avec des difficultés de mobilité pour se rendre à l'hôpital. Ou encore, des barbecues « sauvages » peuvent relever de l'incivilité du point de vue d'un délégué de préfet, alors que de l'avis de l'habitant c'est vecteur de cohésion sociale. Ces exemples sont des illustrations de ces conflits d'usage du territoire. **C'est à ce titre que la coopération autour de la notion du territoire prend tout son sens. Les outils développés permettent d'appréhender la complexité du réel en rendant visible ces impensés.** L'une des finalités du cycle est de tenter de structurer les collaborations, à partir d'outils graphiques.

MODULE 1 (cf pdf)

Le QPV est un territoire complexe où peut se jouer une concurrence associative à travers l'Appels à Projets (AAP), avec des acteurs qui agissent en non-connaissance de ce que font les autres. Il se pose donc la nécessité de structurer les relations. Cette structuration doit se centrer sur le regard que chaque acteur porte sur le territoire ; en d'autres termes, ce que chaque acteur voit du territoire. De multiples problématiques sont vécues en QPV (décrochage scolaire, insécurité, requalifications urbaines …) et se rencontrent toutes. Dans les réunions entre les acteurs QPV, que se dit-on sur ces sujets et à partir de quels regards ? Il faut poser tous les actants qui interviennent sur ces problématiques et comprendre leurs représentations différenciées. C'est de ce partage de regards que naîtra la vision partagée qui engendra naturellement la coopération. C'est à ce titre qu'on pourra rendre visible ce qui ne l'est pas.

Travailler ce regard partagé, c'est laisser de côté le langage, les méthodes et outils de travail ainsi que les dispositifs uniquement liés à son métier, pour embrasser la pluralité de ce qui existe dans les autres corps de métiers et postures endossées dans le territoire. Si on connecte citoyens, agents de la prévention spécialisée et tous les autres acteurs qui travaillent en QPV, il est possible de tendre à une structuration, à travers des outils comme les cartes et la frise temporelle. Cette dernière permet par exemple de prendre en compte la temporalité des acteurs lorsque l'on mène un projet. Plus on cartographie les lieux avec les usages représentés, mieux on peut réorienter ces usages afin qu'ils servent plusieurs utilités à la fois. Par ailleurs, un diagnostic n'a de sens que s'il est éprouvé sur quatre

saisons différentes (été, hiver, printemps, automne) soit sur une année entière. Le diagnostic peut être vu comme une photographie qui doit être suivi d'enjeux et ensuite d'actions. Pour que le diagnostic soit efficace, il ne faut pas qu'il y ait un acteur qui semble plus important qu'un autre sur le fait de fournir des données et de donner son avis. Chaque personne présente est experte de sa thématique et de son champs d'action. Le diagnostic se fait avec toutes les parties agissantes (toutes les données froides et aussi des informations tièdes comme les interrelations qui existent dans le quartier). Un enjeu ici est de traiter la question : « Comment on continue de faire la veille pour consolider et actualiser la base de données existante » ? L'intelligence territoriale sous-entend que les connaissances sont détenues par les acteurs « d'en haut » (professionnels et élus) et par ceux « d'en bas » (les habitants). L'objectif, c'est d'accorder des points de vue singuliers afin d'avoir le même regard et de laisser une trace, ce qui ne résout pas forcément les antagonismes. Justement, les outils qui seront utilisés font souvent ressortir des controverses.

Ici, se pose les questions suivantes :

- Comment repenser les conditions de l'action collective ?
- Comment donner à voir le cœur du QPV ?
- Qui voit quoi ?
- Qui comprend quoi ?

Ces éléments s'appuient sur une lecture hologrammatique : le tout est dans les parties et les parties sont dans le tout ; je suis le fruit d'un système mais je peux également faire bouger le système. Le territoire est un système et se décline en niveaux d'échelles qui sont liés entre eux.

Par coopération, nous pouvons entendre « partager des valeurs et s'accorder sur ce qui fait sens » ; il est également question d'atteindre une finalité commune. En QPV, la finalité serait la réduction totale des inégalités qui le caractérise. Troubles, problématiques ou désirs (ce qui ne va pas et ce qui va bien) peuvent être les points de départ de la coopération. Mais derrière cet ensemble, il y a de la complexité : limites floues du QPV, infinité d'éléments et de relations, diversité de paradigmes ou de visions du territoires.

Accordons-nous sur quelques termes :

- Donnée = fait indiscutable, froid.
- Information = donnée croisée et interprétée (il y a une idéologie derrière, des représentations).
- Connaissance = mise en relation de toutes les informations.

Si l'on prend l'exemple du barbecue : évoquer uniquement le fait qu'un barbecue ait été organisé est une donnée froide ; ajouter le fait que c'est un barbecue « sauvage » relève de l'information ; les éléments sur l'histoire du barbecue et son évolution apportent de la connaissance. Le récit permet de rendre lisible la complexité.

MODULE 2 (cf pdf)

Lorsque l'on observe une dynamique sur un territoire, il est essentiel d'adopter une grille de lecture simplifiée basée sur cinq dimensions. Cette approche permet de structurer l'analyse et de faciliter la transmission des connaissances au sein d'un collectif. La collaboration repose en effet sur la capacité à partager et à diffuser les savoirs acquis afin qu'ils puissent être intégrés par l'ensemble des acteurs concernés.

Le choix des lieux est un élément clé de cette démarche. Il ne se fait pas de manière aléatoire, mais en fonction de plusieurs critères : la problématique à traiter, le public visé et le temps de captation disponible. Dans les QPV, de nombreux lieux peuvent être mobilisés, mais leur sélection dépend toujours du contexte et des objectifs poursuivis.

L'analyse débute par une observation de l'espace géographique et de la manière dont il est investi par les acteurs locaux. Il s'agit d'identifier des lieux pertinents et de les caractériser en fonction de leur usage à un instant donné. Par exemple, si l'on revient à l'exemple du banc dans l'espace public, celui-ci ne se résume pas à son aspect physique ; il doit être étudié en fonction de son utilisation réelle, de son appropriation par les habitants et de son rôle dans la dynamique locale. Les lieux évoluent et prennent une importance variable selon les problématiques, les personnes qui les investissent et leurs usages. Enfin, la dimension temporelle est toujours à considérer, qu'il s'agisse de l'historique des partenaires impliqués ou des rythmes de vie locaux.

Il existe différentes sources de données pour appuyer l'analyse territoriale :

- Les données froides : issues de sources institutionnelles telles que l'ABS, l'INSEE ou le SDAASP à l'échelle départementale, elles offrent une vision statistique et objective du territoire.
- Les données tièdes : produites dans le cadre de diagnostics liés à des documents d'aménagement (SCOT, PLUI...), elles intègrent un regard politique et, parfois, un recueil de données citoyennes.
- Les données chaudes : issues du travail de terrain, modélisées avec les outils proposés aujourd'hui, elles reflètent la réalité vécue et perçue par les habitants et acteurs locaux.

L'exploitation des données chaudes repose sur des outils qui peuvent s'alimenter mutuellement afin de produire une vision complète du territoire. Plusieurs étapes sont nécessaires pour structurer cette analyse :

1) Identifier les structures et dynamiques de l'espace géographique : il s'agit de traduire l'organisation et l'évolution du territoire, souvent à l'aide de cartes ou de graphiques pour en faciliter la lecture.
2) Saisir les mouvements du territoire : cette analyse repose sur une mise en perspective historique du territoire, en étudiant son évolution et sa conception à travers les documents d'orientations et de programmation. Elle se traduit par des frises temporelles.

3) Comprendre les liens entre les partenaires et les attentes des habitants : il est essentiel d'identifier les acteurs impliqués, leurs rôles et leurs interactions. Cela peut être représenté sous forme de sociogrammes, de graphes causaux ou encore enrichir la frise temporelle.
4) Identifier les lieux clés : ce travail consiste à recenser, caractériser et spatialiser les lieux significatifs du territoire. Les outils mobilisés incluent des cartes mentales ou des schémas.
5) Synthétiser les représentations et les enjeux : cette dernière étape vise à rassembler et structurer les informations afin d'identifier les grands enjeux du territoire et de proposer une vision synthétique.

Méthodologie de traduction des données chaudes sur la carte

On commence généralement, sur la carte, par identifier ce qui est institutionnel et structure les QPV : les écoles, collèges, lycées, les parcs, les associations, les lieux tiers (le joker), les équipements et les services, notamment les commerces qui jouent un rôle clé. On repère les dispositifs présents sur le territoire et on procède à une lecture d'où et comment ils sont utilisés. On leur affecte une couleur en fonction des usages afin de mieux visualiser leur impact et les dynamiques du territoire. Il est aussi important de délimiter la bordure du QPV ainsi que d'autres limites qui peuvent exister au-delà. On observe les mobilités : comment le territoire est parcouru, par où l'on y entre, où l'on se situe, quels lieux sont évités, quels espaces sont disputés. On prend également en compte les éléments qui marquent temporairement le territoire, comme les fêtes, les animations ou les projets collectifs, qui s'inscrivent dans l'espace sans s'y ancrer définitivement et qui peuvent échapper à certains habitants absents au moment de leur déploiement.

La distinction entre ce qui est "dedans" et "dehors" n'est pas toujours évidente, notamment lorsqu'on observe de grands îlots qui bordent le QPV, ce qui peut susciter des interrogations. De même, la question de la copropriété au centre du QPV, qui ne peut pas être exclue du zonage (un QPV ne pouvant pas avoir d'enclave), soulève des enjeux spécifiques.

Les actants, qu'ils soient négatifs ou positifs, jouent également un rôle dans la dynamique du territoire. Par exemple, les bornes empêchant la circulation des voitures peuvent être perçues négativement par les commerçants, mais de manière positive par certains habitants. Ce système d'actants permet aussi d'évaluer la connaissance et l'utilisation du territoire. À Battant, par exemple, les sans-abris ne pratiquent qu'un tiers du quartier, ce qui illustre la manière dont différents groupes d'acteurs s'approprient différemment les espaces.

Les acteurs sont spatialisés sur la carte du QPV, mais il est essentiel de prendre en compte ceux qui sont "dehors", c'est-à-dire ceux qui interviennent à l'extérieur ou dans des lieux spécifiques. Ces acteurs peuvent être représentés à l'extérieur du QPV, sur leurs lieux d'intervention. Ils seront ensuite thématisés et mis en relation, soit par rapport à une thématique particulière, soit entre eux, afin d'enrichir la compréhension des dynamiques territoriales.

Méthodologie : le graphe d'acteurs

Le QPV est matérialisé par un cercle, à l'intérieur duquel d'autres cercles sont ajoutés en fonction de notre relation avec les acteurs. Plus un acteur est proche du centre, plus son implantation dans le QPV est forte. On peut ainsi noter l'intensité des relations, tant entre les acteurs qu'avec les habitants. L'intensité de ces relations peut être caractérisée par différents types d'interactions, telles que la concertation, la coopération ou le partenariat.
Ce type de graphe permet également de rendre visible l'invisible : par exemple, faire apparaître les dealeurs, qui n'ont pas de relations formelles ni un rôle d'acteur à proprement parler, mais qui sont essentiels pour identifier des lieux potentiels pour des actions de prévention.
Il est aussi possible de se saisir de ce modèle pour ajouter des couches supplémentaires, comme celle du genre, et expliciter le point d'observation (qui participe à ce graphe), ce qui permet de nuancer l'analyse en fonction des perspectives choisies.

- *Remarques*
    - *Une carte de ce type se doit d'être réactualisée, entretenue dans le temps.*
    - *En politique de la ville on souffre d'une invisibilisation de certains sujets : par exemple le sujet des trafics de drogue n'existe quasiment pas dans les contrats. Il est donc intéressant, en cours de contrat de ville, de continuer à remettre/revoir/faire évoluer la paire de lunettes puisque l'on a des biais.*

Méthodologie : Identifier les temporalités avec la frise temporelle

Le temps des situations, qu'elles soient individuelles (comme la trajectoire de vie ou le quotidien) ou collectives, est un élément central. Ce temps inclut aussi celui des métiers : d'une part, le fonctionnement interne de chaque acteur, d'autre part, les collaborations entre acteurs, comme les moments de travail en groupe (par exemple, les temps GAP).
Les dispositifs, quant à eux, sont soumis à des durées précises et peuvent parfois se chevaucher, ajoutant de la complexité à la gestion du territoire.
Cependant, après la construction de l'outil, ces temporalités deviennent souvent difficiles à lire, ce qui peut rendre l'analyse encore plus complexe. La question de la temporalité a souvent été soulevée dans les moments auxquels Trajectoire Ressources a participé. Si les différentes temporalités entre les acteurs sont matérialisées et rendues visuelles, cela peut aider à mieux appréhender la problématique et à agir différemment, en permettant une prise en charge plus éclairée des enjeux temporels.

Prochaine rencontre et mise en pratique en ateliers : jeudi 19 juin

Temps d'échange intermédiaire en visio : lundi 12 mai à 14h