La territorialisation de la Politique de la Ville en France vue à travers la réforme des zonages

Lucile Medina
Isabelle Berry-Chikhaoui
Université Montpellier 3
UMR 5281 ART-Dév

ARTDev UMR 5281
acteurs, ressources et territoires dans le développement

Université Paul Valéry
Arts - Lettres - Langues
Sciences humaines & sociales

①

La Politique de la Ville en France, une politique territorialisée de lutte contre la pauvreté urbaine

La Politique de la Ville
Ne concerne ni toutes les villes, ni toute la ville,
et n'est pas vraiment de la responsabilité des villes

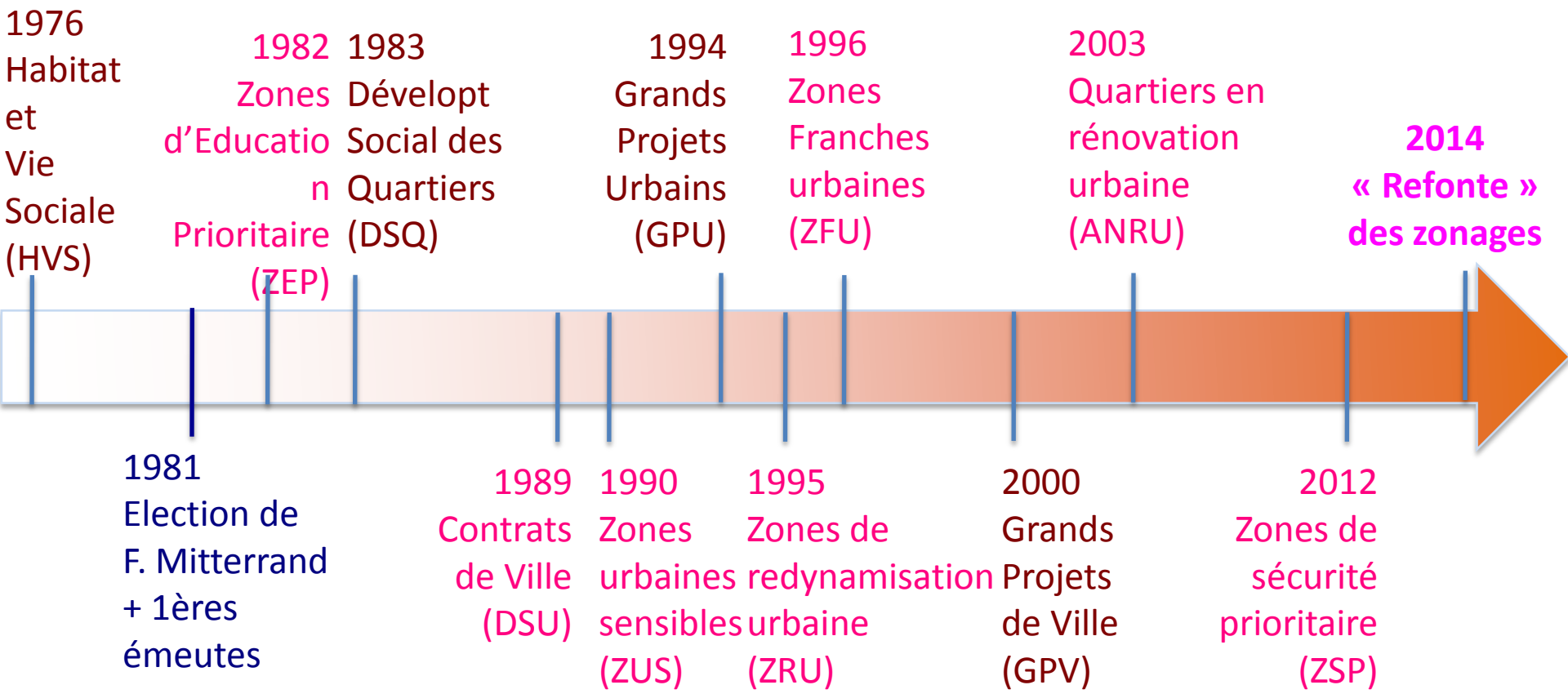
Discrimination positive (*affirmative action*) territoriale

Géographie prioritaire d'intervention sur certains quartiers

Zonages

Egalité des places ou égalité des chances? (F. Dubet)
People/place
Un « détour par le territoire »? (D. Behar)

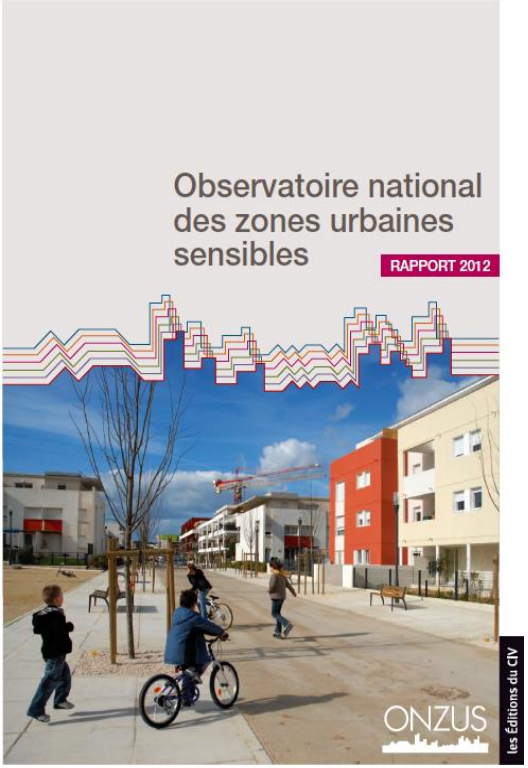
Des territoires et des dispositifs d'interventions multipliés



une politique construite par « sédimentation »

Un point commun des zonages : une approche statistique par l'exclusion et l'écart à la moyenne

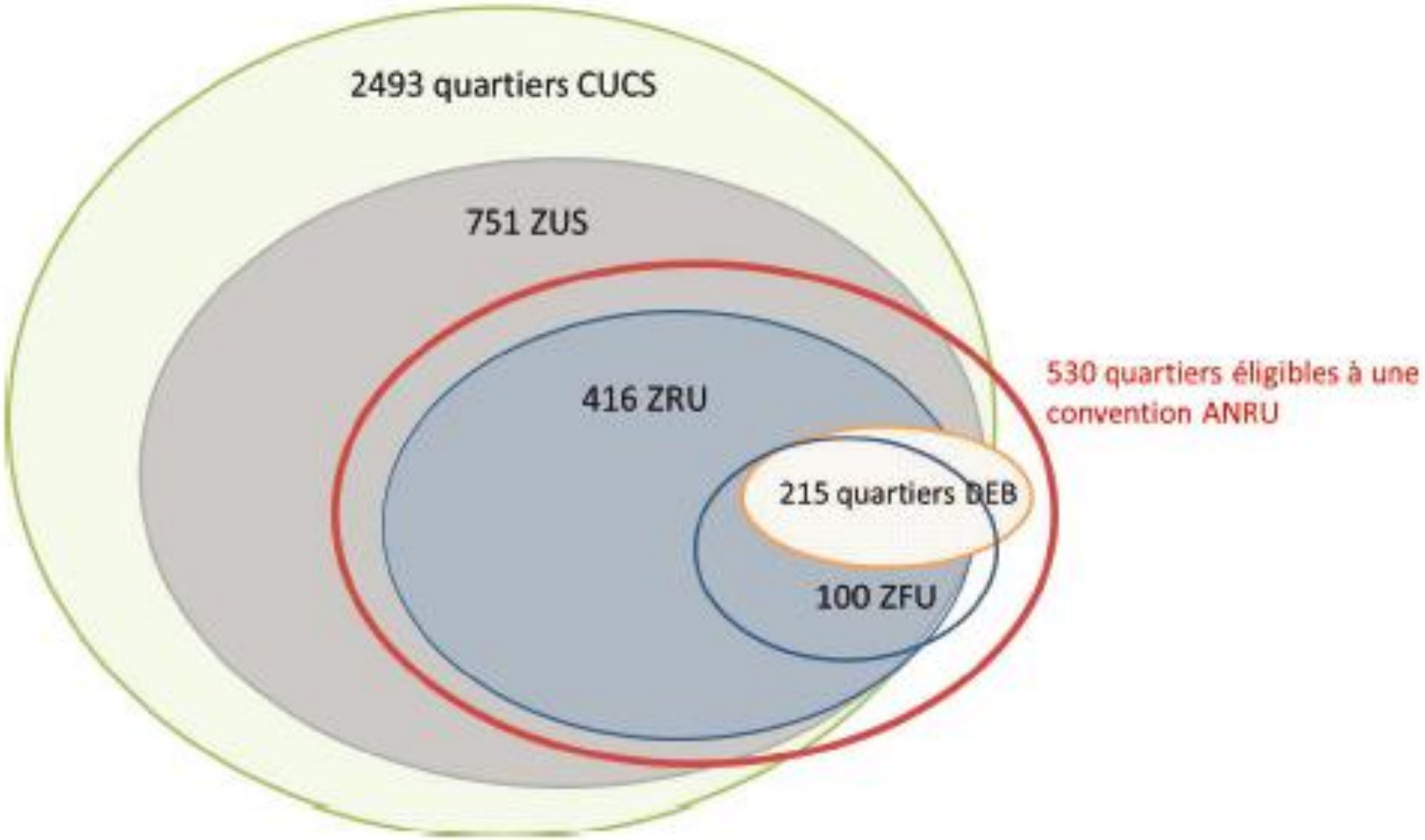
9e rapport de l'Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles (2012)



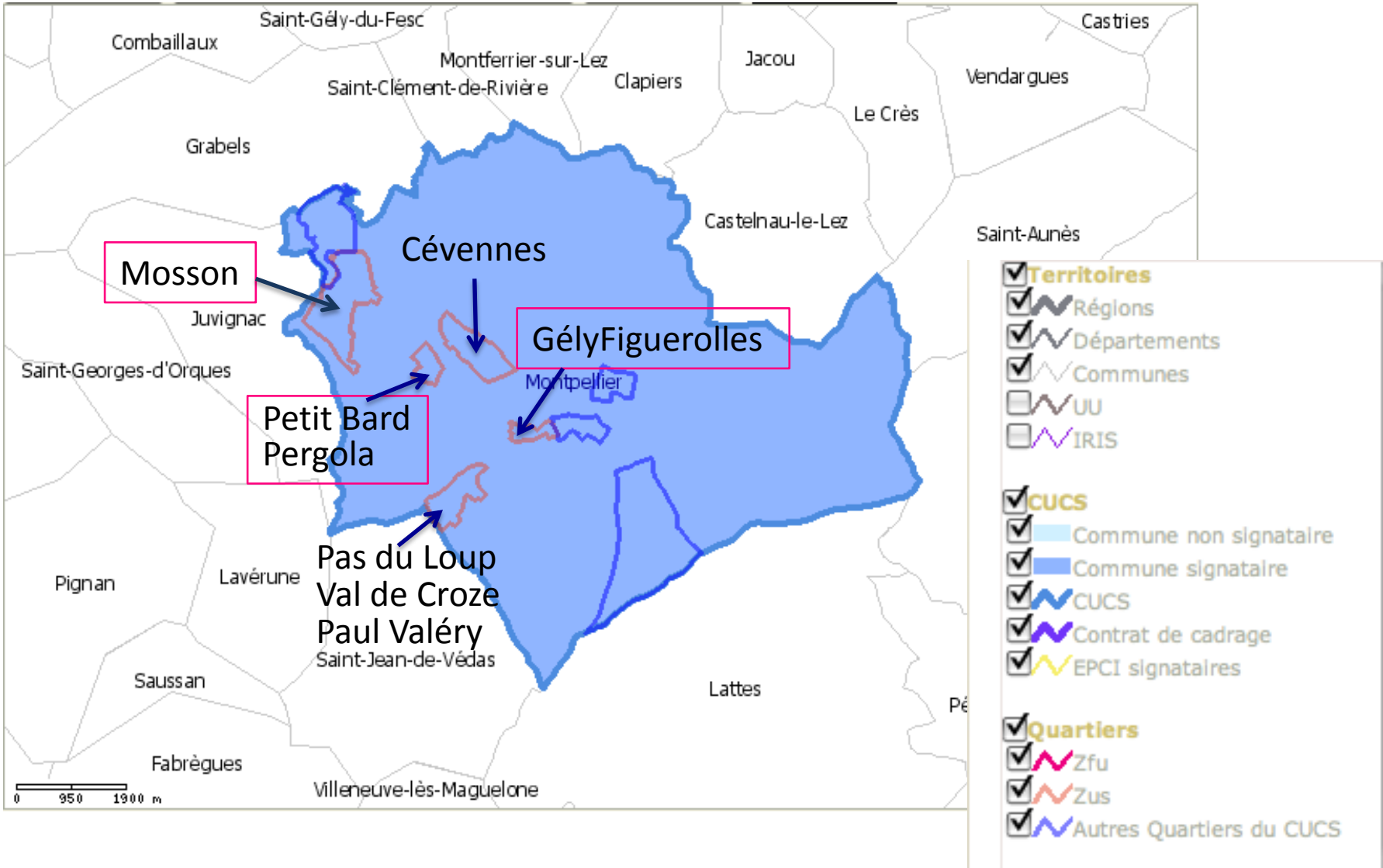
En ZUS :

- Le revenu moyen est la moitié de celui du reste des villes françaises
- La part de personnes vivant sous le seuil de pauvreté est 3 fois plus importante
- La part de personnes bénéficiant de la CMU est 2,5 fois plus importante
- La pauvreté y touche particulièrement les jeunes

L'enchevêtrement des zones d'intervention de la politique de la ville



Cartographie des zones d'intervention à l'échelle de Montpellier



Une politique jugée sévèrement

- sur sa complexité et sa dilatation conduisant à un « saupoudrage »

« la politique de la ville, c'est un peu la zone »

Slate.fr
20/07/2012

ZUS, ZFU, Cucs, Anru: les banlieues manquent de tout sauf de sigles

Jean-Laurent Cassely | France | 20.07.2012 - 6 h 09 | mis à jour le 20.07.2012 à 6 h 09

Le Lièvre d'Or à Dreux, en 2005. Photo: ANRU

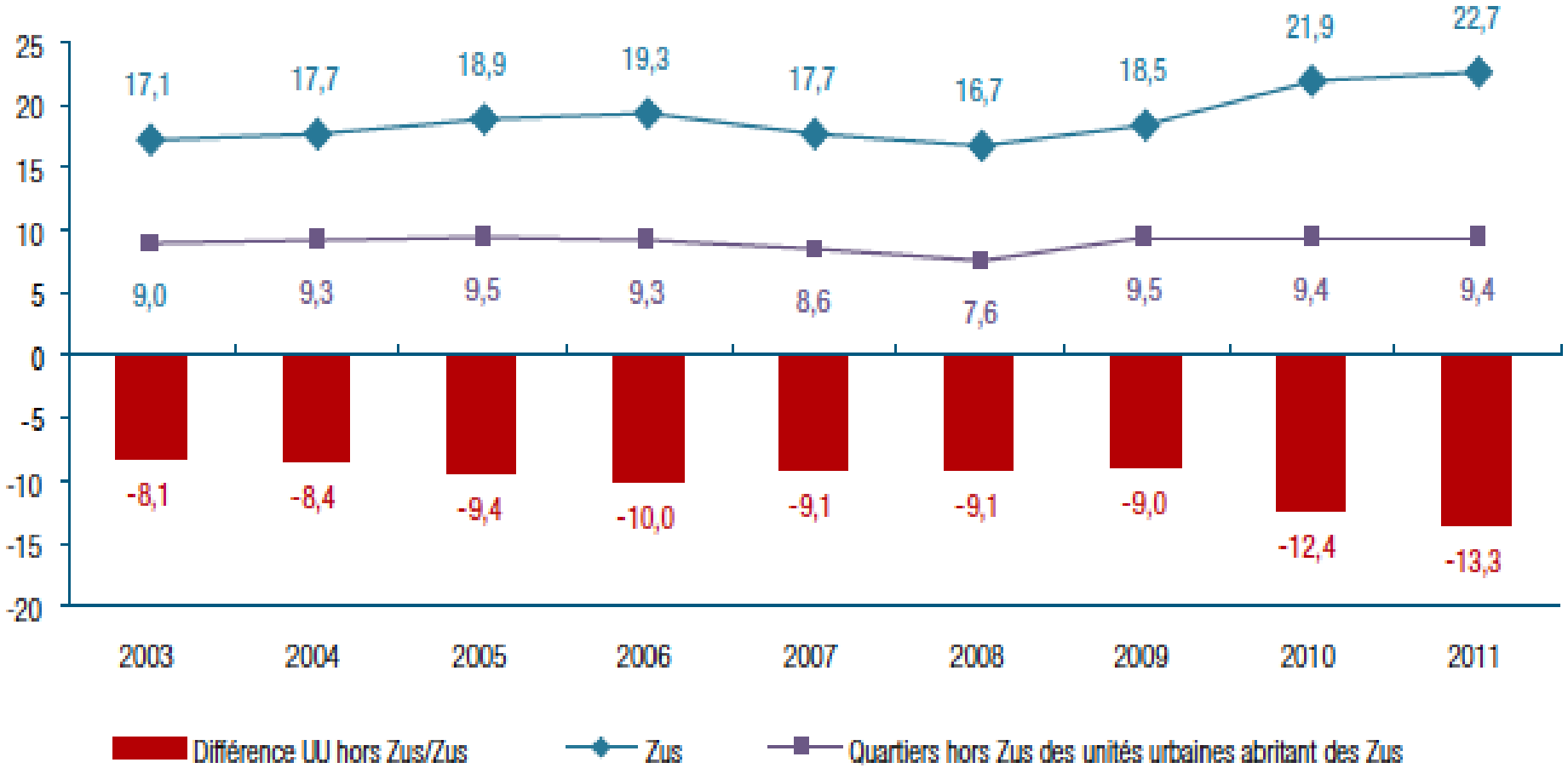
Extraits du rapport *Livre vert de la géographie prioritaire, 2009*
http://www.ville.gouv.fr/?livre-vert-geographie-prioritaire

« Les 542 quartiers ANRU métropolitains regroupent 430 ZUS –dont 208 de priorité 1 et 222 de priorité 2– et 112 quartiers de dérogation au titre de l'article 6 de la loi du 1er août 2003 –tous de priorité 2, sauf deux articles 6 GPV-ORU qui sont de priorité 1 ».

« 491 communes ont une ZUS dont 164 sans Cucs non ZUS et 752 communes ont un quartier Cucs non ZUS, dont 427 sans ZUS ».

➢ sur son manque d'efficacité

Taux de chômage parmi les actifs de 15 à 64 ans selon leur lieu de résidence, de 2003 à 2011 (en %)



Source : enquête emploi en continu de l'Insee.
Champ : actifs de 15 à 64 ans en Zus métropolitaines ou unités urbaines englobantes.
Traitements : Onzus.
Lecture : les initiales « UU » signifient « unité urbaine ».

②

« Simplification, simplification, simplification » : la réforme du zonage

Récapitulatif des principales étapes de cette mise en place au cours de 2014 :

- **2008** : La Loi de Finances impose une révision des périmètres tous les 5 ans

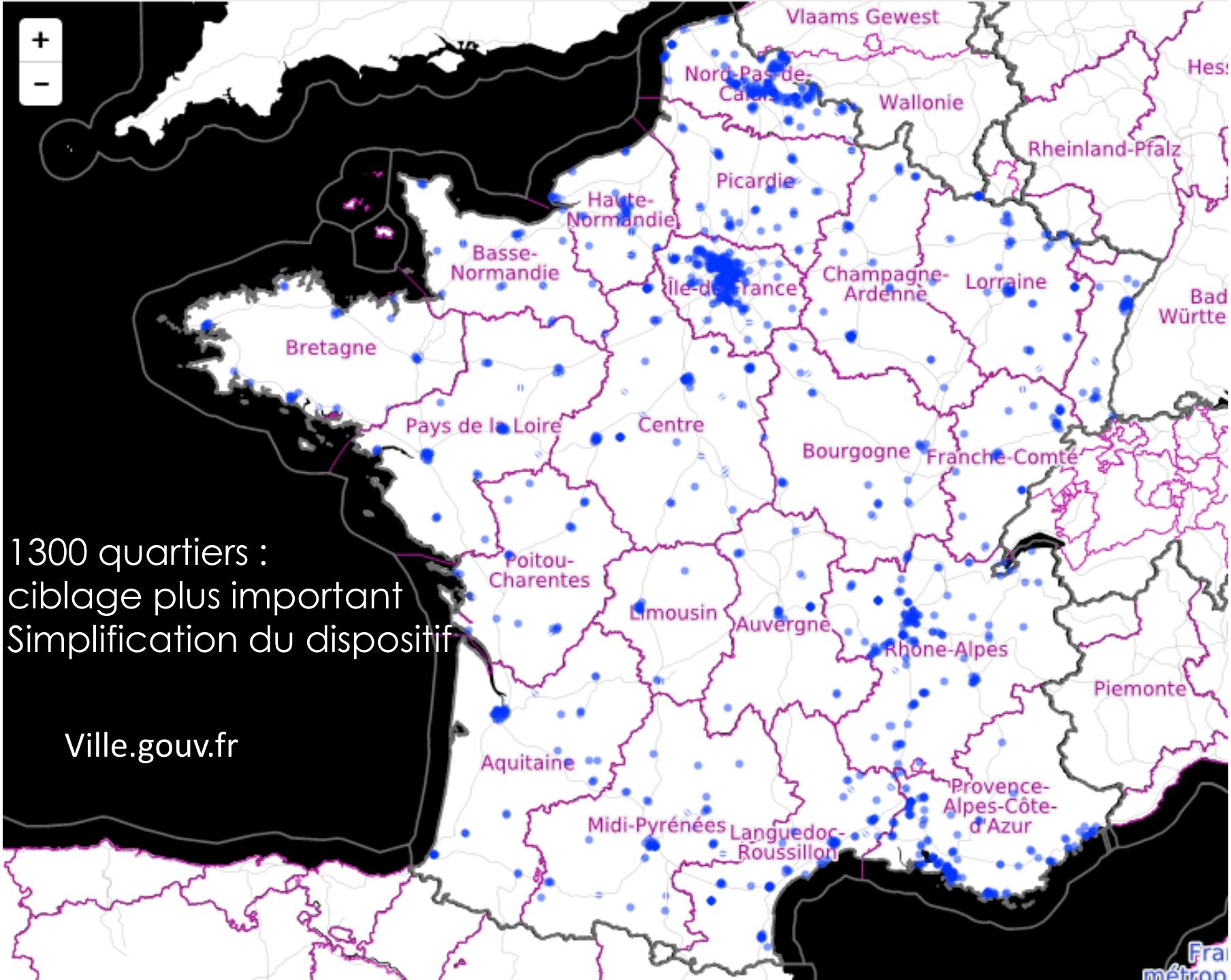
- **octobre 2012 – Janvier 2013** : Concertation nationale, « Quartiers, engageons le changement »

- **loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine** qui prévoit la refonte de la carte des quartiers prioritaires

-**juin 2014** : publication de la liste des 1300 quartiers retenus

- **de juillet à fin 2014** : Concertation avec les acteurs locaux pour fixer les périmètres précis des « **territoires cibles »**

- 1er janvier 2015 : Entrée en vigueur de la nouvelle géographie d'intervention. Signature des contrats de ville



1300 quartiers :
ciblage plus important
Simplification du dispositif

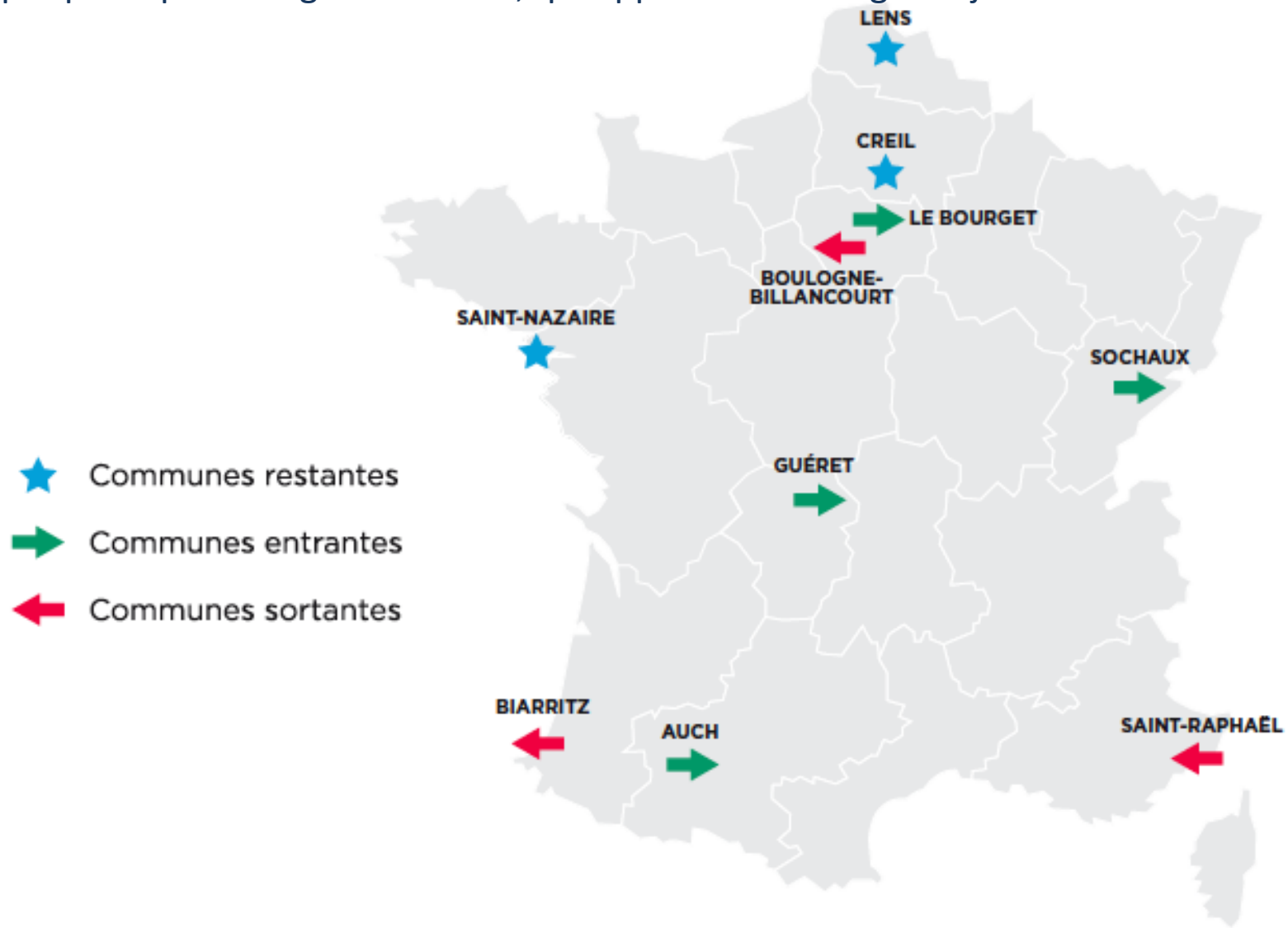
Ville.gouv.fr

CHIFFRES CLEFS

- 700 communes
- 1300 quartiers prioritaires de la politique de la ville en métropole
- 200 quartiers en rénovation urbaine
- 100 communes entrent dans la géographie de la politique de la ville
- 300 communes en sortent
- 5 milliards d'euros de subventions de l'ANRU pour les quartiers en rénovation urbaine

QUELQUES EXEMPLES

« C'est la réalité de la pauvreté en France, loin d'être cantonnée aux territoires périphériques des grandes villes, qui apparaît ainsi au grand jour »



La nouvelle politique de la ville, dossier de presse, 17 juin 2014 (ville.gouv.fr)

Une réforme de la méthode sans toucher au principe du zonage

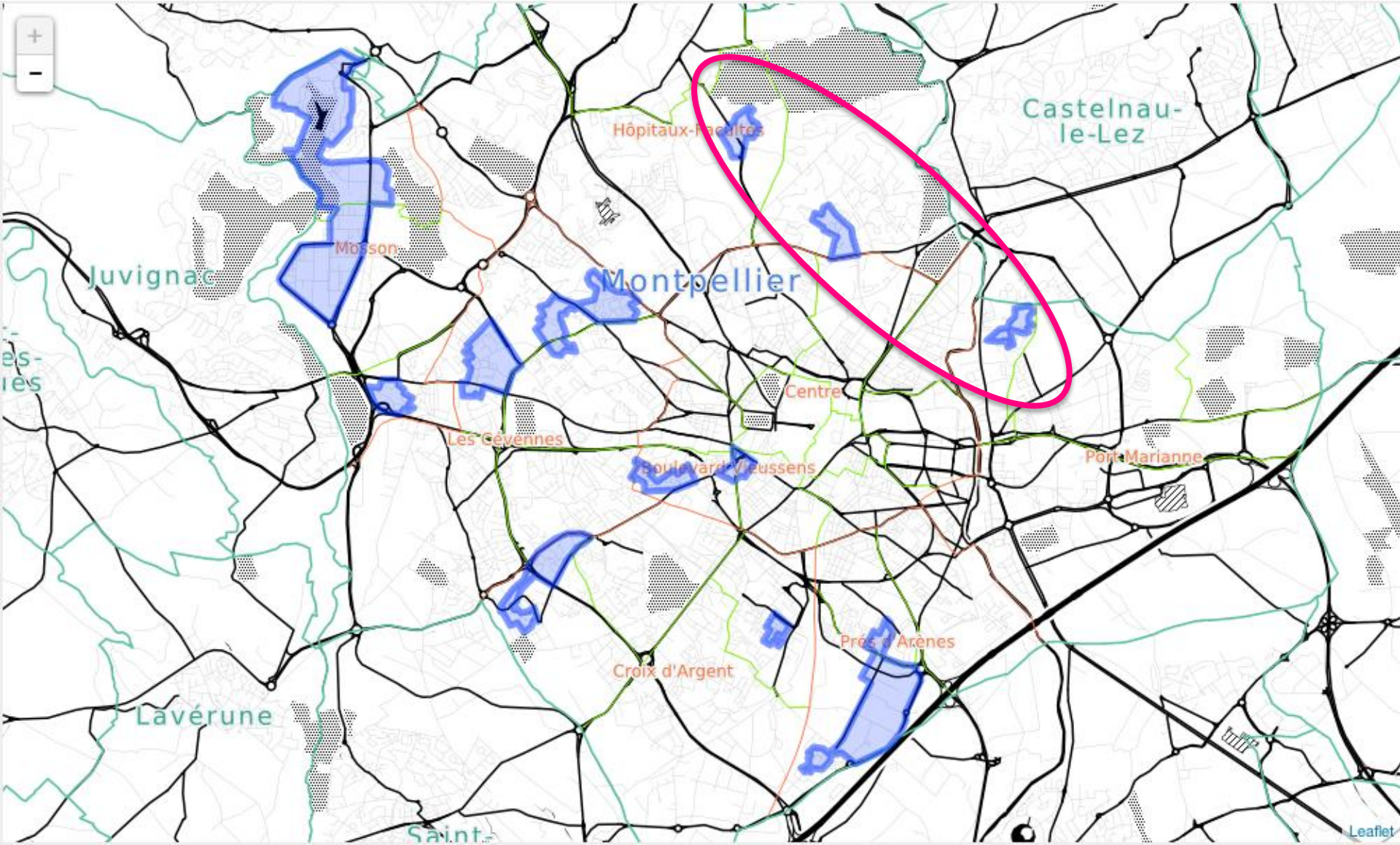
- à la place d'un « indice synthétique d'exclusion », un seul critère retenu : le niveau de revenu des habitants

Sont retenus les secteurs où la moitié de la population dispose d'un revenu annuel inférieur à 11250 euros, soit moins de 60% du revenu médian national

- une pondération locale par rapport au niveau de vie de la ville pour ajuster les périmètres

- un changement de méthode du découpage : utilisation d'un carroyage de 200 m x 200 m par l'INSEE.

Carte de la nouvelle géographie prioritaire sur Montpellier



Ville.gouv.fr

③

« Les inégalités territoriales sont-elles solubles dans le zonage? »

(extrait du rapport *Vers l'égalité des territoires,*

E. Laurent dir., 2013)

Le principe même du zonage mis en débat

- une forme de technocratisme dénoncé pour ses effets pervers de stigmatisation des territoires ciblés, non compensés par des effets réels de mise à niveau

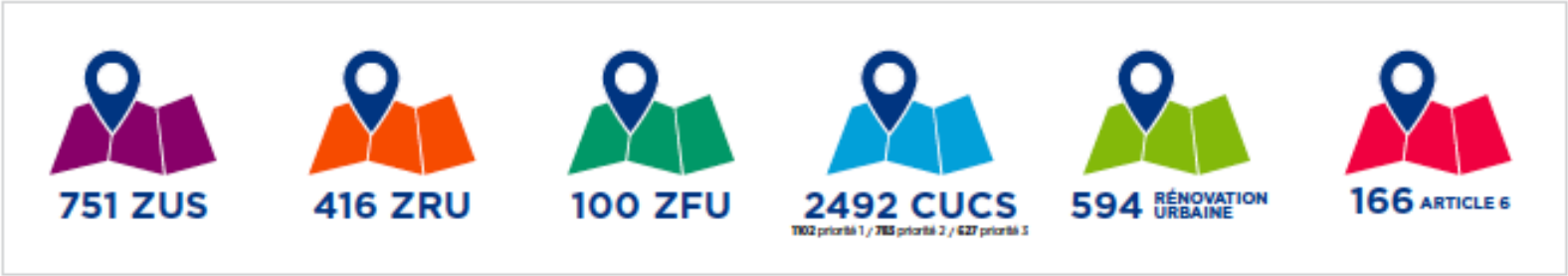
- critique de la logique de ce « détour territorial » qui évite la question sociale (et ethnique) et postule une équivalence entre les inégalités territoriales et les inégalités sociales

- est-on en mesure de bâtir des réponses pertinentes sur la base des périmètres définis?

- critique de l'effet de substitution induit entre les moyens d'exception attribués et les politiques de droit commun

Une simplification dont on peut douter

UNE SIMPLIFICATION RENDUE NÉCESSAIRE PAR L'« ENCHEVÊTREMENT CROISSANT DES ZONAGES » (COUR DES COMPTES, 2012)



DÉSORMAIS, UNE RÉFÉRENCE UNIQUE : LES QUARTIERS PRIORITAIRES DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

+ Zones Franches Urbaines

La nouvelle politique de la ville, dossier de presse, 17 juin 2014 (ville.gouv.fr)

Le critère retenu qui ne fait pas l'unanimité:

Un critère de revenus facile à mettre en œuvre mais réducteur face au caractère multidimensionnel de la pauvreté -> un « système de pauvreté » qui reste à cibler (Pinçon et Pinçon-Charlot) et un « sentier du décrochage » à caractériser (D. Behar)

L'affirmation de l'Etat face à des acteurs locaux inquiets

« *L'Etat est de retour dans les banlieues* » JM Hayrault (premier ministre)

Conclusion

Des tractations délicates national/local et pour l'heure non abouties pour arrêter les périmètres définitifs

Penser non plus en termes de géographie prioritaire mais en termes de géographie stratégique différenciée : revisiter la géographie prioritaire vers plus de plasticité

Mettre davantage en avant les interdépendances entre les territoires -> notion d'« égalité-relation » (P. Rosanvallon)