

Journée d'échanges sur la réforme de la géographie prioritaire



11 mai 2009
Cité Mondiale - Bordeaux



GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE

Les Aquitains ont répondu à Fadela Amara

Dans le cadre de la concertation nationale lancée par la secrétaire d'Etat à la Politique de la Ville sur la réforme des zonages prioritaires, Pays et Quartiers d'Aquitaine a organisé une journée d'échanges le 11 mai 2009 à la Cité Mondiale, à Bordeaux. Une journée qui a suscité beaucoup de réflexions et d'interrogations.

- > Quel avenir pour la politique de la ville ?
- > Comment l'adapter aux changements urbains et sociaux ?
- > Comment la rendre plus efficace, voire plus efficiente ?
- > Faut-il modifier les périmètres de la géographie prioritaire ?
- > Faut-il revoir le cadre de la contractualisation avec l'Etat ?
- > Comment mieux mobiliser les moyens et les acteurs autour du projet de territoire ?

Telles étaient les questions posées aux participants de la journée d'échanges et de débats organisée le 11 mai 2009 à la Cité Mondiale par PQA (Pays et Quartiers d'Aquitaine), le centre de ressources régional sur le développement territorial, en partenariat avec le CLAP Sud-Ouest (Comité de Liaison des Acteurs de la Promotion). Plus d'une centaine de personnes, venues des cinq départements de l'Aquitaine –chefs de projet politique de la ville, représentants d'associations de terrain, acteurs économiques et de l'emploi, acteurs institutionnels– ont apporté leur contribution à la réflexion.

Cette journée régionale avait été organisée, suite au lancement par la Secrétaire d'Etat à la Politique de la ville, Fadela Amara, le 13 mars 2009, d'une large concertation à l'échelle nationale sur la réforme de la géographie prioritaire et de la contractualisation avec l'Etat. Cette concertation s'appuyait sur un Livre Vert édité en mars 2009 par l'ex-DIV (Délégation Interministérielle à la Ville, devenue depuis Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes, SG-CIV) qui présente un large éventail d'hypothèses sur la méthode de priorisation des quartiers et sur l'amélioration de la contractualisation. L'objectif de



●●● la journée du 11 mai était donc de faire remonter les avis et les propositions d'acteurs aquitains sur la refonte de la géographie prioritaire. D'emblée, les participants ont exprimé leur malaise et leurs inquiétudes. D'abord sur la forme, en réagissant sur la rapidité du calendrier de concertation nationale. Mais aussi sur le fond. En mettant en question la géographie prioritaire, ne remet-on pas aussi en cause la politique de la ville ? Le Livre Vert ne se contente pas, en effet, de poser le cadre de la révision des zonages, mais s'élargit à la contractualisation et aux moyens de la politique de la ville. Les acteurs se sont donc demandés ce que «cachait» cette concertation accélérée, en craignant un resserrement des zonages prioritaires en nombre et en taille, ainsi qu'un désengagement financier de l'État sur les territoires en difficulté. Mais ces interrogations n'ont pas empêché les participants de s'investir dans la dynamique. Le matin, trois

ateliers de travail ont été organisés pour réfléchir aux grandes questions soulevées par le Livre Vert (*voir encadré ci-dessous*) concernant la définition de la géographie prioritaire, le cadre de la contractualisation avec l'État et le partenariat entre les acteurs de la politique de la ville. Après un déjeuner-buffet –fort agréable– sur la terrasse de l'hôtel Mercure, avec vue sur le fleuve et les toits de Bordeaux, les participants se sont retrouvés l'après-midi dans l'amphithéâtre pour une table ronde. L'objectif était d'ouvrir le débat en croisant les regards de Marie Rey, co-rédactrice du Livre Vert de l'ex-DIV, de Fatiha Benatsou, auteur d'un rapport du CESE (Conseil Economique, Social et Environnemental) sur les ZFU (Zones Franches Urbaines) et de deux experts-consultants, Daniel Mandouze, sociologue urbaniste, et Jean-Philippe Guillemet, sociologue. Beaucoup de réflexions et d'interrogations pour une seule journée!

ELLE A DIT

Thérèse Auclair,

responsable de l'association La Maison des Femmes à Pau (64)



« Il était absolument nécessaire que l'on puisse s'exprimer en tant que partenaire associatif, régionalement pour faire à nouveau un état des lieux et poser les questions au sens politique. Conserver le partenariat, ça fait deux ans qu'on n'est plus des partenaires. Les CUCS ont marqué un changement de politique. Cela renvoie à la responsabilité des acteurs locaux, y compris institutionnels et associatifs : on a continué à fonctionner comme avant, alors qu'il va peut-être y avoir une rupture. Il faut que le dialogue se renoue entre l'État, les collectivités locales et les partenaires associatifs, au bénéfice des personnes les plus en difficulté. Pour continuer à pouvoir mener des réponses pertinentes et citoyennes auprès de ces personnes pour la question du vivre-ensemble, qui aujourd'hui est bien malmenée. »

IL A DIT



Daniel Amiot,

chef de projet CUCS de la ville de Pessac (33)

« C'est l'inquiétude. En novembre 2005, on nous a parlé d'un Plan Marshall pour les banlieues et là, on nous dit qu'il faut recentrer les moyens sur quelques quartiers qui seraient plus en difficulté. Mais il est où le Plan Marshall ? Pendant vingt ans, on a remis ces quartiers à niveau, comme on a pu. Mais aujourd'hui, on ne veut pas voir que les habitants des quartiers ne veulent pas qu'on les remette à niveau : ils veulent être des citoyens à part entière, dans la commune, dans le pays où ils habitent. Il faudrait un contrat unique qui élabore un projet global pour l'avenir des quartiers. Un contrat qui associe l'État, la région, le département, le niveau intercommunal et la commune, au minimum -, mais aussi la CAF, les bailleurs. Un contrat qui soit clair, de long terme, par exemple sur dix ans avec deux périodes de cinq ans ».

ELLE A DIT

Marie-Anne Delobel,

directrice de la Maison de l'emploi de l'agglomération bayonnaise et du Pays Basque à Bayonne (64)



« La Maison de l'emploi est située aux pieds du quartier Sainte-Croix, en ZUS : une personne sur deux qui nous contacte vient de là. Sur le territoire de l'agglomération bayonnaise, j'ai connu le DSQ, le contrat de ville et le CUCS... Je trouve que le CUCS a perdu la dimension intercommunale qu'avait le contrat de ville : on s'est beaucoup concentré sur les quartiers difficiles, ce qui est l'essence même de la politique de la ville. Mais le territoire n'est pas la seule clé d'entrée : le PLIE, par exemple, a une approche par public qui est très intéressante. Enfin, on n'associe jamais assez les entreprises aux actions de développement économique, notamment au travers de la clause d'insertion des marchés publics. C'est à nous, Pôle Emploi, maisons de l'emploi, PLIE, missions locales, d'aller les chercher sur le terrain! »

Les 3 grandes questions du Livre Vert

1) LA GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE

Faut-il maintenir des zonages prioritaires?

Faut-il revoir leurs contours?

Sur quels critères les définir?

Faut-il classer les quartiers par niveau de difficultés?

Faut-il définir les zonages au niveau national ou local?

2) LA CONTRACTUALISATION

Faut-il maintenir le principe d'un contrat avec l'État?

Comment améliorer son fonctionnement?

Faut-il le remplacer par un appel à projets de l'État ou par un « programme local de DSU des quartiers »?

3) LE PARTENARIAT ET LES MOYENS

Quelle place pour chacun des acteurs de la politique de la ville?

Quel rôle l'État doit-il jouer?

Faut-il renforcer le rôle de l'intercommunalité?

Quels moyens mobiliser dans les quartiers?

Comment sortir de la politique de la ville?

La géographie prioritaire en Aquitaine

Au fur et à mesure que les lois et les dispositifs apparaissent, les zonages de la politique de la ville se sont superposés.

Explications à l'échelle de la région Aquitaine.

En Aquitaine, les territoires de la politique de la ville sont concentrés sur les agglomérations urbaines de Bordeaux, Périgueux, Bergerac, Agen, Mont-de-Marsan, Bayonne et Pau. Les cinq départements aquitains sont donc concernés par la géographie prioritaire.

On désigne sous le terme de territoires «politique de la ville» les zones sur lesquelles sont mis en œuvre les dispositifs de la politique de la ville : CUCS (Contrat Urbain de Cohésion Sociale), PRU (Programme de Rénovation Urbaine), projet FEDER

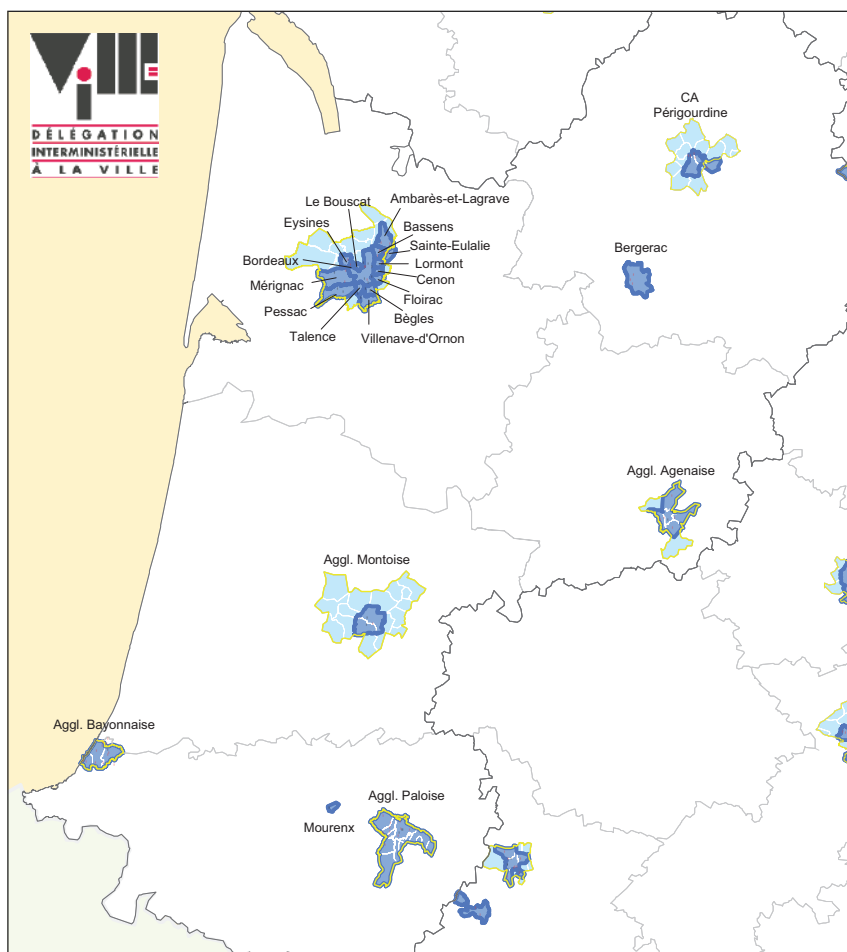
(Fonds Européen de Développement Régional), PRE (Programme de Réussite Educative), ASV (Ateliers Santé Ville), etc.

Au fil du temps, deux géographies prioritaires se sont superposées: celle des CUCS (qui ont remplacé les anciens contrats de ville au 1^{er} janvier 2007) et celle des quartiers dits «prioritaires» et celle des quartiers dits «sensibles». Héritée de la loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du Pacte de relance pour la ville, cette dernière délimite des zones bénéficiant d'avantages fiscaux et sociaux selon leur degré de handicap économique et social, emboîtées les unes dans les autres comme des poupées russes. Les ZUS (Zones Urbaines Sensibles) sont caractérisées «par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un dés-

équilibre accentué entre l'habitat et l'emploi». Ces ZUS englobent des ZRU (Zones de Redynamisation Urbaine) «confrontées à des difficultés particulières», qui elles-mêmes englobent des ZFU (Zones Franches Urbaines) où les problèmes économiques et sociaux sont particulièrement graves.

Concrètement, l'Aquitaine compte 21 CUCS, représentant 26 quartiers prioritaires de niveau 1, 19 de niveau 2 et 37 de niveau 3. On dénombre aussi 12 ZUS, 11 ZRU et une seule ZFU située sur les communes de Bordeaux-Bastide, Cenon, Floirac et Lormont.

Ces deux zonages «classiques» ont été complétés plus récemment par celui de la rénovation urbaine. L'Aquitaine compte ainsi 18 projets conventionnés par l'ANRU (Agence Nationale de Rénovation Urbaine) suite à la loi pour la ville du 1^{er} août 2003. Enfin, pour terminer ce tableau régional de la géographie prioritaire, ajoutons que 7 de ces territoires bénéficient du soutien financier du volet urbain du FEDER pour la période 2007-2013.



- Périmètres des Contrats Urbains de Cohésion Sociale
- Périmètres des EPCI signataires des CUCS
- Commune signataire
- Commune non signataire
- + Quartiers Politiques de la Ville hors ZUS
- + Quartiers Politiques de la Ville en ZUS

* ou communes signataires dans les EPCI considérés

Pôle Cartographie-SIG
Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles
Délégation Interministérielle à la Ville
Ministère du Logement et de la Ville - Juin 2007
Ministère du Logement et de la Ville - Juin 2007

PARLEZ-VOUS LE «ZONAGE PRIORITAIRE» ?

ANRU : Agence Nationale de Rénovation Urbaine

ASV : Atelier Santé Ville

CUCS : Contrat Urbain de Cohésion Sociale

DSQ : Développement Social des Quartiers

FEDER : Fonds Européen de Développement Régional

GPV : Grand Projet de Ville

PRE : Programme de Réussite Educative

PRU : Programme de Rénovation Urbaine

PRV : Pacte de Relance pour la Ville

ZEP : Zone d'Education Prioritaire

ZFU : Zone Franche Urbaine

ZRU : Zone de Rénovation Urbaine

ZUS : Zone Urbaine Sensible

Trois ateliers pour une r

ILS OU ELLES ONT DIT

Stéphane Daudon,

chef d'entreprise et président du CJD (Centre des Jeunes Dirigeants) Bordeaux Gironde (33)



« Les chefs d'entreprise ne connaissent pas bien, voire pas du tout, les zonages prioritaires. Ils ont du mal à obtenir des informations sur les ZFU. Mais, de toute façon, les chefs d'entreprise ne décident pas d'implanter leur entreprise à tel endroit uniquement pour bénéficier d'avantages fiscaux ou sociaux, mais parce que le lieu d'implantation est cohérent avec la stratégie de leur entreprise : y a-t-il des locaux disponibles ? Combien coûtent les loyers ? Peut-on y accéder facilement ? Les chefs d'entreprise ne connaissent pas bien les priorités du contrat de territoire. Pourtant, beaucoup ont conscience de leur responsabilité sociale. Ils sont sensibles aux questions d'emploi, d'insertion, de formation et souhaiteraient être plus associés aux projets locaux de développement économique. »

Géraldine Loret,

chef de projet politique de la ville à la préfecture de Lot-et-Garonne (47)



« Je suis dans la perspective de la continuité, avec vraiment le souhait d'une mobilisation des politiques de droit commun. Parce qu'entre le discours au niveau national et la réalité sur le terrain dans les services déconcentrés de l'Etat, il y a une grande différence... Sur le zonage, on est sur la même position que les autres territoires, sur la nécessité de revoir le zonage des ZUS, parce que depuis 1996 les choses ont évolué. Il est également nécessaire d'avoir une complémentarité avec une géographie CUCS. Et puis d'avoir un système d'observations à partir d'indicateurs, mais qui permette aussi d'avoir une observation en continu, sur l'évolution des quartiers. Alors que là on a une photographie et non pas un film, donc il faut qu'on travaille là-dessus. »

Ahmed Serraj,

directeur de l'association Boulevard des Potes à Bordeaux (33)



« Même s'il ne faut pas l'idéaliser, la discussion du contrat avec l'Etat est un moment de débat citoyen, une forme de démocratie locale, qui renforce une reconnaissance des acteurs associatifs sur le territoire. Le désenclavement de la rive droite avec l'arrivée du tram illustre ce qu'a permis la politique de la ville, avec ses effets sur la mobilité des populations. Si la situation des quartiers n'est pas celle des ghettos à l'américaine ou des banlieues londoniennes, c'est bien parce que l'Etat est intervenu sur des territoires qui cumulent des handicaps économiques, sociaux, culturels. Cette contractualisation avec l'Etat permet de travailler sur certains territoires, mais avec l'entrée public. Moins il y a de contrat, moins il y a d'Etat et plus c'est le no man's land. Il y a de l'idéologie derrière ces questions-là ! »

Le matin, les participants se sont regroupés dans trois ateliers en fonction de leur spécialité :

- 1) les chefs de projet politique de la ville,
- 2) les représentants des associations régionales de proximité,
- 3) les acteurs économiques et de l'emploi.

Atelier des chefs de projet politique de la ville

« Un contrat global pour un projet de territoire »

Cet atelier a rassemblé une trentaine de chefs de projet politique de la ville, issus des communes, intercommunalités ou GIP (Groupements d'Intérêt Public). L'atelier était co-animé par Daniel Mandouze, sociologue urbaniste, et Christine Roman, directrice de PGA (Pays et Quartiers d'Aquitaine).

Sur la géographie prioritaire

- > Il faudrait s'interroger sur le **sens** et l'objet de la politique de la ville avant de parler de géographie prioritaire.
- > La politique de la ville est une politique **territoriale**, le zonage est donc nécessaire.
- > Sur certains sites en renouvellement urbain, il est parfois trop tôt pour avoir du **recul** sur les réalisations et donc prématuré d'envisager une révision de la géographie prioritaire.
- > La révision de la géographie prioritaire nécessite une **observation** fine et une analyse de l'évolution des territoires. Les professionnels sont parfois démunis et peu outillés en la matière.

Sur la contractualisation

- > Si on veut un projet global, il faut un zonage et un contrat. La notion de contrat demeure donc **essentielle**.
- > Sans le cadre du contrat, pas de « règlement » : les territoires les mieux dotés en ingénierie seraient alors privilégiés.
- > Les chefs de projet communaux restent attachés à un portage du contrat par la **commune** car le maire incarne la proximité avec les habitants.



- > Dans l'idéal, il faudrait un **contrat global** (réintégrant tous les dispositifs) portant sur un projet de territoire signé de tous les partenaires avec le maire en première ligne.

Sur le partenariat et les moyens

- > Le contrat mobilise peu de crédits spécifiques pour les territoires mais permet de lever des crédits de **droit commun**.
- > Le contrat permet également de mobiliser le **partenariat** au sens très large.
- > L'une des principales plus-values de la politique de la ville est le **réseau** d'acteurs qu'elle a créé.
- > L'enjeu (ou difficulté) principal est de mobiliser le partenariat dans la **durée**.
- > Sur les moyens, la question de la **péréquation fiscale** est un enjeu majeur car elle porte sur des volumes financiers beaucoup plus importants que ceux générés par le contrat urbain de cohésion sociale.



Atelier des associations régionales de proximité

« Remettre à l'honneur le contrat en prenant en compte les partenaires de terrain »

Cet atelier était composé d'une quinzaine de participants, en majorité des représentants d'associations régionales aquitaines de terrain. Il était animé par Cheikh Sow, du CLAP, et par Mehdi Hazgui, consultant sociologue.

Sur la géographie prioritaire

- > La demande de l'Etat de réfléchir sur l'avenir de la géographie prioritaire n'est-elle pas une remise en cause plus générale de la politique de la ville?
- > Au-delà de son **manque de lisibilité**, le quadrillage géographique n'est pas pertinent pour les associations qui ont souvent une action transversale et accueillent des populations en difficulté qui ne sont pas toutes issues de quartiers prioritaires.
- > Les acteurs associatifs alertent sur la dimension territorialisée de la géographie prioritaire qui peut induire un défaut de **mixité sociale** et une stigmatisation entraînée par l'attribution de moyens spécifiques.

- > Autre effet négatif de la géographie prioritaire: la diminution des moyens de droit commun.

Sur la contractualisation

- > Les associations revendiquent leur place de **partenaires** à part entière dans le contrat qui régit leurs relations avec l'Etat et les institutions: de l'élaboration du contrat à ses orientations, de ses décisions à son évaluation, pour ne pas devenir des « prestataires de service. »
- > Le **territoire** est la meilleure échelle d'un contrat, plus que les quartiers identifiés CUCS.
- > L'**appel d'offres** est vivement **critiqué** : une telle procédure conduirait à acheter les

actions au rabais, en évacuant la concertation autour des projets. Les associations mettent en avant le danger que représente l'appel d'offres pour les acteurs de terrain qui, par cette mise en concurrence, peuvent disparaître.

Sur le partenariat

- > La contractualisation avec l'Etat est nécessaire: **L'Etat** est le garant d'une certaine égalité au plan national et permet à ce niveau d'aborder les questions de fond.
- > Sur le plan local, les acteurs associatifs ont besoin d'un **partenariat** avec les institutions, qui les considèrent de plus en plus comme de « simples prestataires de service » et non plus comme des interlocuteurs autour des projets.
- > Les associations mettent l'accent sur la qualité de travail entretenue avec les différents services et institutions de la politique de la ville, relation justement remise en question par cet affaiblissement de la gouvernance locale et du partenariat.



Atelier des acteurs économiques et de l'emploi

« Associer plus fortement les entreprises aux projets économiques de territoire »

L'atelier « économie et emploi » a regroupé près d'une vingtaine d'acteurs, représentants de maisons de l'emploi, PLIE (Plans locaux pour l'insertion et l'emploi), missions locales et d'associations du champ économique. Il était animé par Gabrielle Denis, directrice de l'agence Editoile.

Sur la géographie prioritaire

- > La géographie prioritaire stigmatise (« effet ghetto »), mais elle est nécessaire pour **concentrer** les moyens sur les quartiers les plus en difficulté.
- > Les **informations** sur les zonages (péri-mètres, avantages) sont peu accessibles.
- > Il faudrait **simplifier** les zonages, en n'en retenant qu'un seul (comme la ZUS) sans classement par niveau de difficulté. L'idéal serait de définir des quartiers avec « une certaine porosité » (problème des entreprises qui s'implantent du mauvais côté de la rue...).
- > La définition des zonages doit **combinaison** le niveau national (indicateurs communs pour plus d'équité) et le niveau local (connaissance du territoire par les acteurs de terrain).
- > Revoir périodiquement les zonages (mais pas tous les ans), car les quartiers évoluent plus vite que les textes.

Sur la contractualisation

- > Les entreprises sont peu associées aux projets de territoire, qu'elles ne connaissent pas.
- > Il y a peu de **dialogue** au sein des collectivités territoriales entre les services sociaux et ceux du développement économique. Heureusement qu'il y a la clause d'insertion pour décloisonner les acteurs!



- > Un **contrat unique** permettrait de mieux coordonner les différents dispositifs et d'avoir une vision globale. La durée du contrat doit être suffisamment longue pour mener un travail de fond.
- > L'**appel à projets** est un outil complémentaire au contrat, qui impulse une dynamique chez les acteurs économiques (visibilité, émulation).

Sur le partenariat

- > **L'Etat**, garant de l'équité entre les territoires, doit rester présent dans les quartiers.
- > **L'intercommunalité** est indispensable, car les problématiques de la politique de la ville (emplois, transports, logements) dépassent les frontières des communes.

Une table ronde pour élargir le débat

L'après-midi, les participants se sont réunis pour une table ronde d'experts. Le débat, avec Marie Rey, a permis d'aborder des questions sensibles et de remettre à plat un certain nombre d'idées reçues sur la politique de la ville et la géographie prioritaire.

Animée par le sociologue Daniel Mandouze, une table ronde a conclu cette journée de contribution, réunissant trois experts aux regards distancés et variés sur la politique de la ville: Jean-Philippe Guillemet, sociologue formateur à Bordeaux, Fatiha Benatou, membre du CESE (Conseil Economique, Social et Environnemental) et auteur d'un rapport sur les ZFU (Zones Francs Urbaines), et Marie Rey, chargée de mission au Secrétariat Général du Comité interministériel à la Ville (SG-CIV) et co-rédactrice du Livre Vert. Nous reprenons ici l'essentiel des « questions-réactions » entre le public et Marie Rey.



« POURQUOI ON EST LÀ ? »

Marie-Rey a rappelé les trois fondements de la révision actuelle de la politique de la ville. « 1) La RGPP (Révision Générale des Politiques Publiques): la concertation se situe dans le cadre de la mise à plat de l'ensemble des politiques publiques de l'Etat après deux vagues de décentralisation. 2) La décision du Parlement de revoir la liste des zones sensibles: la loi de finances 2008 modifie la loi Pacte de renouveau pour la ville de 1996 qui définissait les ZUS, ZRU et ZFU. 3) L'échéance de trois ans inscrite dans la circulaire de révision des CUCS en 2006. Cette concertation s'appuie sur un Livre Vert élaboré par la DIV, qui décrit l'existant de la poli-



tique de la ville et présente un large éventail d'hypothèses sur la méthode de priorisation des quartiers et sur l'amélioration de la contractualisation. Le Livre Vert est un support de réflexion: il n'est pas une finalité en tant que telle.»

« LE PROCESSUS DE CONCERTATION EST TROP RAPIDE »

« Si les acteurs de la politique de la ville disent manquer de temps, c'est qu'il y a sans doute un défaut de capitalisation. En effet, pour préparer les prochains contrats, il y a déjà beaucoup de matière qui a été engrangée depuis les contrats de ville: on ne part pas de zéro à la date du Livre Vert. Il faut aussi prendre en compte les projets de territoire et le travail fait par les villes en dehors de la politique de la ville. Il y a des centres de ressources, qui servent justement à capitaliser les expériences qui marchent ou qui ne marchent pas. Au niveau local, réutilisez tout ce que vous avez dans les mains ! »

« ON A DÉJÀ FAIT ÇA IL Y A DEUX ANS POUR L'ÉLABORATION DES CUCS... »

Faux, selon Marie Rey: « la liste des ZUS n'a absolument pas été revue depuis deux ans. Ce sont toujours les mêmes 751 zones sensibles qu'en 1996, fixées par décret. Il n'y a pas eu de révision des zones sensibles en 2006: il y a eu une adaptation de la géographie prioritaire, une définition locale des quartiers prioritaires des CUCS, ce n'est pas du tout la même chose. »

« LA GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE ET LE ZONAGE, C'EST PAREIL ! »

« Non. De 1980 à 1995, la politique de la ville a existé sans zonage, mais avec une géographie prioritaire. La géographie prioritaire est une manière de déterminer les territoires qui concentrent le plus de difficultés. Le zonage est un mode d'action publique qui permet de définir des avantages attachés à certains territoires. Donc il y a une géographie prioritaire, dont une partie seulement (les ZUS, ZRU et ZFU) bénéficie d'un zonage. Outre le zonage, l'Etat dispose de deux autres moyens d'action pour la politique de la ville: la subvention et la dotation. On pourrait par exemple remplacer le zonage, c'est-à-dire le fait que les avantages tombent automatiquement, par une dotation aux entreprises. »

« RÉVISER LES ZONAGES, C'EST RÉVISER LA GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE »

« Il ne s'agit pas de faire disparaître la géographie prioritaire comme fondement de la politique de la ville, avec derrière la notion de territoire et non pas de public, mais il y a bien l'idée de prioriser les quartiers. Cela pose la question du resserrement des moyens de la politique de la ville sur les quartiers les plus en difficulté où la solidarité locale est insuffisante. Aujourd'hui il y a 2 400 quartiers. La question est: comment les priorise-t-on? Et parmi ce classement, quels sont les quartiers qui vont bénéficier du zonage, c'est à dire être reclassés ou maintenus en ZUS? Cela pose, bien sûr, la question des indicateurs: est-ce qu'il faut un

indice synthétique, des critères nationaux ou une priorisation locale?»

«COMMENT MIXER DES INDICATEURS NATIONAUX ET LOCAUX POUR DÉFINIR LES ZONAGES?»

«Le Livre Vert donne les indicateurs actualisés dont nous avons disposé au niveau national en 2008. La question pourrait être: quels sont les indicateurs que vous, vous pensez importants de mobiliser au niveau local en complément des indicateurs nationaux pour caractériser les quartiers? Par exemple l'AMF (Association des Maires de France) a évoqué le taux de suicide. Après se pose la question de l'équité nationale sur le choix des indicateurs: est-ce qu'on pourra considérer qu'à tel endroit il y a ces indicateurs et à tel autre endroit, d'autres indicateurs? Pour l'instant, ce qui est demandé d'un point de vue méthodologique, c'est de réfléchir au principe, pas au traitement de ces indicateurs.»

«LA POLITIQUE DE LA VILLE HÉSITE ENTRE LE QUARTIER, LA VILLE ET L'AGGLOMÉRATION»

«Pas du tout. La politique de la ville a toujours eu comme objet le quartier et comme moyen, le contrat à une autre échelle, car pour résoudre les problèmes des quartiers on ne peut pas se contenter de travailler au sein de ces quartiers. Il n'y a pas contradiction. Aujourd'hui, c'est le moyen qui est en débat. La question de l'intercommunalité, ce n'est pas pour faire de la politique sociale à cette échelle, c'est pour savoir où doit être conçu et piloté le projet qui va servir le quartier.»

«POURQUOI REMETTRE EN QUESTION LE CONTRAT, ALORS QU'IL FONCTIONNE BIEN?»

«L'objectif du Livre Vert est d'ouvrir l'ensemble des questions sur la politique de la ville, même le mode de faire. Le contrat semble faire beaucoup débat, pourtant d'autres modes



de faire ont été privilégiés dans d'autres politiques publiques. Il n'est pas dit que le contrat soit terminé en matière de politique de la ville, mais que tous les champs du possible sont ouverts. D'ailleurs, dans le Livre Vert, entre l'appel d'offres et le contrat, plusieurs autres hypothèses sont développées: le renforcement juridique du contrat, la notion de porter à connaissance.»

3 QUESTIONS À JEAN-PHILIPPE GUILLEMET

Sociologue consultant et formateur à Bordeaux depuis 1996. Spécialiste des questions sociales, urbaines et éducatives, il réalise des études sociales et des évaluations de politiques publiques ou d'opérations architecturales et urbaines.



Comment les quartiers ont-ils évolué depuis le lancement de la politique de la ville?

La société française a changé. Depuis les années 2000, les contrastes sociaux se développent entre territoires, avec des inégalités sociales qui gagnent l'école et particulièrement les collèges où il y a de moins en moins de mixité sociale. Concernant ce que j'appelle les sous-cultures de territoire, les gens sortent d'une organisation formelle. On note un développement de l'informel qui échappe au droit commun, et pas seulement d'un point de vue économique, mais aussi pour la vie quotidienne.

Que retenez-vous du débat sur les indicateurs?

Dès lors qu'on engage un processus de révision de la géographie prioritaire, les indicateurs sont un enjeu majeur. Le plus important est celui du niveau de vie des habitants. Il faut aller plus loin que le taux de chômage, qui ne prend pas assez en compte la situation nouvelle des gens qui sont dans l'emploi et qui malgré tout sont précaires et pauvres. D'autre part, il faut associer des indicateurs objectifs, qui sont les mêmes pour tous pour garantir l'égalité au niveau national, avec une marge de liberté au niveau local qui valorise la connaissance subjective qu'ont les acteurs de terrain des sous-cultures territoriales.

Peut-on envisager une sortie de la politique de la ville?

Cela rejoint la question de la « banalité » des quartiers. On peut considérer que, quand les écarts se réduisent entre les territoires, on rentre dans la banalité quotidienne et, c'est un bon signe, on peut donc sortir de la politique de la ville. On peut aussi se dire qu'un quartier banal, c'est un quartier dans lequel on a envie d'aller vivre et dont on peut partir. Là, on raisonne en termes de mobilité des habitants. Il est important de ne pas l'oublier si un jour on pensait sérieusement à la sortie du dispositif.

3 QUESTIONS À FATIHA BENATSOU

Conseillère au CESE (Conseil économique, social et environnemental) de 2004 à 2009. Auteur d'un rapport sur le bilan des zones franches urbaines en mars 2009. Nommée préfète du Val d'Oise déléguée à l'égalité des chances en juin 2009.



Quel bilan tirez-vous des zones franches urbaines?

Douze ans après leur lancement, en 1997, par un décret d'Alain Juppé, le bilan des ZFU est plutôt positif. Il en existe 100 aujourd'hui en France. Depuis 1997, elles ont connu 30 000 créations d'entreprise, essentiellement des TPE (Très petites entreprises) dans le bâtiment, la petite restauration ou les transports. Grâce aux ZFU, l'esprit d'entreprendre s'est diffusé dans les quartiers. Elles ont aussi contribué au désenclavement des quartiers, en entraînant une politique de transports ou de rénovation urbaine. Contrairement aux craintes du départ, il y a eu très peu d'effets d'aubaine pour les grands groupes.

Quelles sont les limites du dispositif?

La clause locale d'embauche n'est pas toujours respectée pour deux raisons: les entreprises des ZFU sont encore trop petites pour recruter et, lorsqu'elles le peuvent, la main d'œuvre locale ne correspond pas assez à leurs besoins. Les entrepreneurs des ZFU souffrent principalement du manque de disponibilité foncière (les rares locaux d'activité sont déjà remplis !) et d'accompagnement à la création d'entreprise.

Comment améliorer l'efficacité des ZFU?

En coordonnant mieux l'action des acteurs. Les ZFU qui ont le mieux marché sont celles où les acteurs ont su travailler ensemble: élus, bailleurs, Etat, chambres consulaires, associations, habitants. Il faut mieux mobiliser les réseaux d'accompagnement à la création d'entreprise (ADIE, CCI, etc.), mais aussi les banques dans les quartiers. Développer des secteurs porteurs comme le développement durable ou les services à la personne. Augmenter l'employabilité des habitants en s'appuyant sur des pôles d'excellence éducative. Et soutenir les projets des femmes, les grandes oubliées de la politique de la ville!

Les suites de la journée régionale du 11 mai 2009

Et après ? Les participants de la journée ont exprimé leur souhait d'être informés des résultats de la concertation et d'être impliqués dans la poursuite du processus de réforme. Petite chronologie des événements qui ont suivi...

Depuis le 11 mai, la question de la géographie prioritaire a déjà connu quelques avancées. D'abord concernant le calendrier. Les représentants aquitains souhaitaient avoir plus de temps pour formuler des propositions plus construites.

12 mai: la secrétaire d'Etat à la Politique de la ville, Fadela Amara, a annoncé, lors d'un colloque organisé à Paris par l'association Ville et Banlieue, que les CUCS (Contrats Urbains de Cohésion Sociale) – qui devaient être renégociés fin 2009 – seraient prolongés d'un an en 2010. L'objectif étant de laisser le temps pour la réforme de la géographie prioritaire et de la contractualisation, sachant que la secrétaire d'Etat a annoncé par ailleurs la mise en place d'un nouveau dispositif contractuel pour la cohésion sociale à partir de 2010.

14 mai: deux jours plus tard, la DIV (Délégation Interministérielle à la Ville) s'est transformée en SG-CIV

(Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes), instance créée auprès du Premier ministre. Décidée dans le cadre de la RGPP (Révision Générale des Politiques Publiques), cette modification vise à renforcer l'efficacité de la politique de la ville en clarifiant sa gouvernance.

14 mai: aussitôt les débats achevés, Pays et Quartiers d'Aquitaine s'est attelé à la rédaction d'une synthèse présentant la contribution des acteurs aquitains à la réforme de la géographie prioritaire et de la contractualisation. Une synthèse de neuf pages a été envoyée au préfet de région et à la DIV, comme le préconisait la circulaire de Fadela Amara (synthèse disponible sur www.aquitaine-pqa.fr).

18 juin: le conseil régional d'Aquitaine a organisé, lui aussi, un temps

d'échanges pour débattre de l'avenir des quartiers prioritaires en Aquitaine. Le 24 juin, Alain Rousset, président de la région, a rencontré Fadela Amara afin d'évoquer « la révision de la cartographie de la géographie prioritaire et la prochaine génération des CUCS. »

26 juin: comme annoncé dans le Livre Vert, l'INSEE a publié une série d'indicateurs statistiques à l'échelle des quartiers, accessibles en ligne pour la quasi-totalité des territoires de la politique de la ville sur les sites du SIG-Ville (www.ville.gouv.fr, rubrique SIG-Ville) et de l'INSEE (www.insee.fr).

L'ensemble des acteurs aquitains restent mobilisés en faveur des quartiers prioritaires. Autrement dit – et pour répondre à une des questions du Livre Vert –, la sortie de la politique de la ville n'est pas d'actualité!

Actes de la journée du 11 mai 2009 sur la réforme de la géographie prioritaire

Juillet 2009

Pays et Quartiers d'Aquitaine Centre de ressources régional sur le développement territorial

37 rue du Général Larminat – CS 800 37
33001 Bordeaux cedex

Tél. 05 56 90 81 00

Mél: pqa@aquitaine-pqa.fr

www.aquitaine-pqa.fr

Directrice de publication: **Christine Roman**
Rédaction en chef: **Gabrielle Denis** (Editoile)
Rédaction: **Gabrielle Denis, Mehdi Hazgui** (Conseils & Etudes sociologiques), équipe de **PQA**

Photos: **PQA, Mehdi Hazgui, PHOVOIR**
Conception graphique: **Aggelos**

En savoir plus

BIBLIOGRAPHIE

Géographie prioritaire de la politique de la ville et contractualisation : document pour la concertation / DIV, mars 2009 (Livre Vert).

Circulaire du 13 mars 2009 relative à la concertation sur la géographie prioritaire de la politique de la ville et sur la contractualisation. Recueil de fiches techniques sur les dispositifs et acteurs de la Politique de la ville / DIV, mars 2009.

Contribution au livre vert des acteurs de la politique de la ville en Aquitaine: synthèse, Pays et Quartiers d'Aquitaine, 15 mai 2009.

Les entreprises dans les zones franches urbaines : bilan et perspectives, avis présenté par Fatiha Benatsou, Conseil économique, social et environnemental, février 2009.

WEBGRAPHIE

www.aquitaine-pqa.fr : Pays et Quartiers d'Aquitaine.

www.ville.gouv.fr : Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes (ex-DIV, Délégation Interministérielle à la Ville).

www.espoir-banlieues.fr : le Plan Espoir Banlieues.

<http://i.ville.gouv.fr> : la base de ressources documentaires sur la politique de la ville.

www.insee.fr : INSEE (Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques).

www.statistiques-locales.insee.fr : les statistiques locales de l'INSEE.

www.conseil-economique-et-social.fr : Conseil économique, social et environnemental.



www.aquitaine-pqa.fr