

QU'EST CE QUE LA POLITIQUE DE LA VILLE

Si aujourd'hui plus de trois français sur quatre vivent dans les villes et près d'un sur trois dans les banlieues, c'est au prix d'une extraordinaire mutation dont les villes du monde entier ont été le théâtre durant ces quarante dernières années.

➤ Des origines à nos jours

Les réponses aux problématiques des quartiers peuvent se décliner en quatre périodes d'intervention différenciée.

- les années 70 : la prise de conscience d'une crise urbaine

C'est au début des années 70, au réveil de ce qu'il est convenu d'appeler « les années béton » que l'on peut situer les origines de la politique de la ville.

1973 : une circulaire de décembre dite « barres et tours » du Ministre de l'équipement Olivier Guichard met brutalement un terme à la prolifération des constructions massives dans les ZUP.

1977 : Jacques Barrot, secrétaire d'Etat au logement met en place le programme « Habitat et Vie Sociale » (HVS) liant ainsi la réhabilitation des grandes cités HLM et l'accompagnement social.

1980 : parution du rapport « Peyrefitte » sur la violence.

Pour cette période, l'échelle des interventions reste exclusivement au niveau des quartiers sur la question du logement.

- les années 80 : l'émergence d'une politique

Entre urgence et réforme en profondeur, les années 80 ont débuté simultanément par des crises urbaines aux manifestations violentes et par la réforme du mode de gestion de la vie administrative française (décentralisation).

1981 : les incidents survenus au cours de l'été (quartier des Minguettes à Vénisseux) mettent en évidence les difficultés des quartiers et permettent de prendre conscience de l'ampleur et de la nature de celles-ci : il ne s'agit pas seulement de vieillissement des grands ensembles mais de problèmes économiques et sociaux beaucoup plus complexes qui se concentrent sur un espace limité : le quartier.

Le gouvernement lance plusieurs études qui fonderont la politique de la ville :

- 1981 : création de la Commission Nationale pour le Développement Social des Quartiers (CNDSQ) qui publie le rapport « Ensemble refaire le ville »
- 1982 : le rapport « Schwartz » sur l'insertion sociale et professionnelle des jeunes est suivi de la création de la délégation interministérielle à l'insertion des jeunes (lancement des premières missions locales), des Zones d'Education Prioritaire (ZEP) et des premières « Opérations prévention été ».
- 1983 : mise en place du Centre National de Prévention de la Délinquance (CNPD)

Pour la période du IX^{ème} Plan (1984-88), le contrat de plan Etat-Région intègre les DSQ (Développement Social des quartiers) : 148 sites sont concernés. Il s'agit là de **la première contractualisation d'une politique publique** entre l'Etat et une collectivité territoriale, la

Région. Cette politique, va induire des flux financiers importants associant l'Etat, Régions, villes et bailleurs sociaux. C'est **une politique fondée sur l'interministérialité et le partenariat** : élus, fonctionnaires, associations, organismes HLM

1988 : création de la Délégation Interministérielle à la Ville (DIV), du Conseil National des Villes (CNV) et du Conseil Interministériel des Villes (CIV).

- les années 1990 à 2000 : une politique de la ville structurée

Le X^{ème} plan (1989-1993) poursuit une politique centrée sur les quartiers. 400 nouvelles conventions DSQ sont signées.

Les événements de Vaulx-en-Velin en 1990 appelle de nouvelles réponses de la part du Gouvernement. On peut à partir de cette période signaler que l'on quitte l'aspect expérimental du début des années 80, les thématiques portés par la politique de la ville imprègnent les autres politiques publiques.

En 1990 le **Ministère de la ville** est créé et les 13 premiers **sous-préfets** chargés de la politique de la ville dans le département sont nommés dès 1991.

En 1991, les 12 premiers contrats de ville expérimentaux sont lancés.

Le XI^{ème} plan (1994-1999) marque **l'abandon de la politique des quartiers** pour les **contrats de ville** qui affichent une double ambition :

- porter la lutte contre l'exclusion à l'échelle de l'agglomération,
- accroître l'efficacité des interventions publiques en instituant une démarche unique et globale appelée à mettre en cohérence toutes les actions sur un territoire donné.

214 contrats de ville sont signés pour 750 communes et plus de 1300 quartiers. Les **Grands Projets Urbains** (GPU) viennent compléter les instruments classiques de la politique de la ville pour permettre de mener des opérations lourdes de requalification urbaine.

Dans le même temps et dès 1994, la création du **Fonds Interministériel à la Ville** (FIV) permet de regrouper dans une seule ligne budgétaire les crédits de la politique de la ville des services de l'Etat.

1996 : la loi du « Pacte de relance pour la Ville » si elle ne remet pas en cause les mesures et les démarches existantes développe une approche nouvelle des quartiers en difficultés : il s'agit de **relancer l'activité dans les quartiers**. Pour ce faire, la loi introduit une discrimination territoriale positive sur des sites dégradés par la définition d'une géographie prioritaire.

Sont alors instituées :

- les Zones d'Urbanisation Sensible (743 ZUS) et les Zones de Redynamisation Urbaine (367 ZRU)
- les 44 premières Zones Franches Urbaines (ZFU).

1998 : publication du rapport « Sueur » : « Demain la ville ».

1999 : lancement du plan de solidarité et de rénovation urbaine : Les Grands Projets de Ville sont lancés.

- 2000-2006 : une nouvelle ambition pour la ville

Avec le XII^{ème} Plan, **le contrat de ville constitue l'outil unique pour la politique de la ville** par laquelle l'Etat, les collectivités locales et leurs partenaires s'engagent à mettre en œuvre de façon concertée des politiques territorialisées de développement solidaire et de renouvellement urbain. 247 contrats de ville sont signés dont 25 dans les DOM-TOM et 43 en Ile de France. Dans le même temps sont lancés le programme adultes-relais, les équipes emploi-insertion et les délégués du Médiateur de la République dans les quartiers.

2000 : 50 GPV et 30 Opérations de Renouvellement Urbains (ORU) viennent accompagner le programme gouvernemental de renouvellement urbain.

2003 : la loi du 1^{er} août d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine instaure une nouvelle politique forte en matière de renouvellement urbain et de développement économique des quartiers.
(Sur la rénovation urbaine : voir chapitre 3 : la rénovation urbaine).

2005 : la loi 18 janvier de programmation pour la cohésion sociale renforce les dispositifs en faveur de l'emploi, du logement social et de l'égalité des chances.

➤ Les acteurs

❖ **au niveau national :**

Le **Ministre de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement** exerce les attributions relatives à la ville.

Il dispose de la **Délégation Interministérielle à la Ville (DIV)** pour mettre en œuvre la politique définie.

En savoir plus, se connecter sur le site de la DIV : <http://www.ville.gouv.fr>

Le **Conseil National des Villes** et du Développement Social Urbain (CNV) est une instance de réflexion qui concourt à l'élaboration de la politique de la ville par ses propositions d'orientation et de mise en œuvre.

Le **Comité Interministériel des Villes (CIV)** est l'instance de décisions qui arrête les orientations, définit les programmes et répartit les moyens au niveau national. Présidé par le premier ministre ou le ministre délégué à la ville, il rassemble les ministères concernés.

Les textes des CIV sont disponibles sur : <http://www.ville.gouv.fr>

❖ **au niveau régional et départemental :**

Le Préfet de région et de département :

Le préfet de Région établit le contrat de plan Etat-Région et le volet politique de la ville. Il choisit les sites en contrat de ville et répartit les crédits en concertation avec les préfets de département.

Le préfet de département met en œuvre la politique de l'Etat et les politiques partenariales. Il est signataire des contrats de ville au nom de l'Etat. Les contrats de ville relèvent directement de sa responsabilité.

Le **sous-préfet chargé de mission pour la politique de la Ville**, sous l'autorité du Préfet de département, a en charge l'animation de la politique de la ville et mobilise les services de l'Etat en

faveur de cette politique interministérielle. Il a à sa disposition plusieurs collaborateurs au sein de la Mission ville.

Les services déconcentrés de l'Etat

L'ensemble des services de l'Etat contribue à mobiliser les politiques des différents ministères au bénéfice de la politique de la ville et plus particulièrement la DDJS, DDASS, DDTEFP, Education Nationale, DDE, Justice, ainsi que la Caisse des Dépôts et Consignations, la CAF et l'ANPE.

Les Délégués de l'Etat

Ces fonctionnaires nommés par le Préfet sur chaque contrat de ville ont un rôle de coordination de l'intervention des services de l'Etat. De part leurs connaissances de terrain, ils contribuent à impulser et soutenir les projets de territoire.

Le FASILD

Le Fonds d'Action et de Soutien pour l'Intégration et la Lutte contre les Discriminations dont le rôle est de développer et d'expertiser les modes d'intervention en matière de soutien à l'intégration et de lutte contre les discriminations est un partenaire incontournable et un financeur important pour les actions menées dans les quartiers. Il est signataire des contrats de ville.

(Se connecter sur le site du FASILD : www.fasild.fr)

❖ le partenariat au niveau local :

Les collectivités locales au 1^{er} rang desquelles **les communes** (ou structures intercommunales) signataires du contrat de ville jouent un rôle majeur pour la définition des actions à mener. Elles ont à leur disposition une équipe de Maîtrise d'Œuvre Sociale et Urbaine (MOUS) composée à minima d'un chef de projet, animateur du contrat de ville.

Signataire des contrats de ville, **le Conseil Général** aux côtés de l'Etat participe activement à la politique de la ville en apportant un soutien spécifique à la plus part des communes notamment par les contrats CIVIC (Contrat Initiative Ville Qualité).

La politique la ville cherche à développer **le tissu associatif** comme facteur de participation des habitants et de lien social. Les associations jouent pour les communes et l'Etat un rôle de relais par les actions de terrain qu'elles mettent en œuvre en adéquation avec les objectifs du contrat de ville.

Aux côtés des principaux partenaires locaux, on retrouve tous les acteurs qui peuvent agir de façon plus ou moins directe dans les quartiers : les services publics (enseignants, travailleurs sociaux, ...), les bailleurs sociaux, les chambres consulaires ...

➤ L'Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles

Créé par la loi d'orientation et de programmation du 1^{er} août 2003 sur la rénovation urbaine et la politique de la ville, l'observatoire national des Zones Urbaines Sensibles (ZUS) doit mesurer l'évolution des inégalités sociales et des écarts de développement

dans les ZUS. Il a également vocation à évaluer l'impact des politiques publiques dans ces territoires.

L'observatoire national des ZUS est doté d'un conseil d'administration dans lequel siègent les élus et les administrations les plus concernés. Ce conseil définit les axes de travail et valide chaque année un rapport sur la situation des ZUS remis par le gouvernement au parlement.

L'observatoire a rendu public son premier rapport en novembre 2004.

Ce document dresse un état des lieux de la situation des ZUS : habitants, logement, activité économique, équipements publics et marchands, vie sociale, environnement, scolarité, santé, sécurité. Plus précisément, il souligne le cumul d'inégalités et de difficultés sociales, économiques et urbaines en ZUS : concentration de la pauvreté, taux de chômage particulièrement élevé, surreprésentation des étrangers, manque d'équipements commerciaux, retard scolaire significatif, fréquence de l'obésité et des problèmes bucco-dentaires chez les enfants, sentiment d'insécurité ...

Il pose par ailleurs les principaux enjeux auxquels doit répondre la politique de la ville.

Ce premier rapport fait également ressortir la diversité des ZUS. L'ensemble des ZUS ne constitue pas, en effet, une entité homogène. Chaque ZUS doit donc être analysée en fonction de ses caractéristiques propres, notamment son poids au sein de son agglomération et la gravité de ses difficultés.

L'observatoire s'efforcera d'appréhender la situation des ZUS en termes comparatifs par rapport au dynamisme de leurs agglomérations. Dans cette perspective, il approfondira l'étendue et la fiabilité de ses outils statistiques pour ce qui concerne notamment la santé, les revenus, la fiscalité, les trajectoires résidentielles et professionnelles.

➤ **Les Assises Nationales de la Ville du 08 avril 2005**

Réunies à l'initiative du gouvernement, elles ont regroupé près de deux mille personnes : élus, fonctionnaires, associations, professionnels, tous représentatifs de l'ensemble des régions françaises. Les participants ont procédé à un échange de vues sur le bilan et les perspectives de la politique de la ville. Il s'est dégagé de ces échanges, d'une part le souci de maintenir une politique de la ville et, d'autre part, la nécessité de mettre en œuvre une nouvelle génération de contrats de ville.

- maintenir la politique de la ville

Les assises ont conclu à la nécessité de maintenir une politique de la ville. En effet, seule l'action publique est jugée capable de résorber les écarts de développement économique et d'insertion sociale entre les quartiers. Le rôle de l'Etat, en tant qu'incitateur et mobilisateur de moyens propres à remettre les valeurs républicaines au centre du pacte social, a été confirmé par les participants.

- mettre en œuvre une nouvelle génération de contrats de ville

Selon les participants, les maires constituent et continueront à constituer le socle local de la politique de la ville. Les structures intercommunales d'agglomération verront par ailleurs leur rôle se renforcer dans la mise en œuvre de la politique de la ville. On s'orienterait donc vers une articulation commune-agglomération dans laquelle la commune piloterait des interventions relativement affinées au niveau des quartiers et dans laquelle l'agglomération animerait une action de cohésion sociale globale.

Les assises ont dégagé un consensus sur le fait que la politique de la ville doit reconnaître la spécificité de chaque territoire en apportant des réponses spécifiques, sans obligatoirement dupliquer localement un modèle normatif national. Les élus locaux seraient donc appelés à promouvoir un véritable projet de territoire qui déclinerait par thème, sur la base d'indicateurs de résultats, l'objectif de réduction des écarts de développement entre les quartiers et les agglomérations.

Le projet de territoire serait décliné à la fois au niveau d'une convention-cadre portée par l'agglomération et au niveau de conventions subsidiaires ou thématiques portées par la commune. Les régions et les départements seront sollicités pour participer à ce dispositif contractuel.