



POLYTECH[®]
TOURS

Département Aménagement



Ecole d'ingénieurs
polytechnique
de l'université de Tours

CITERES
UMR 6173
Cités, Territoires,
Environnement et Sociétés

Equipe IPA-PE
Ingénierie du Projet
d'Aménagement, Paysage,
Environnement

Projet de Fin d'Etudes

Les effets de la Politique de la Ville sur la cohésion sociale des zones urbaines sensibles (ZUS)

***En quoi le projet social de territoire
(PST) est-il innovateur dans la façon
de réaliser la Politique de la Ville ?***



DELLA VIA Valentine
NAVARRO Romain

2013-2014

Directeur de recherche : CARABELLI Roméo

Les effets de la Politique de la Ville sur la cohésion sociale des zones urbaines sensibles (ZUS)

***En quoi le projet social de territoire (PST)
est-il innovateur dans la façon de réaliser la
Politique de la Ville ?***

Directeur de recherche : CARABELLI Roméo

**DELLA VIA Valentine
NAVARRO Romain**

2013/2014

Avertissement

Cette recherche a fait appel à des lectures, enquêtes et interviews. Tout emprunt à des contenus d'interviews, des écrits autres que strictement personnel, toute reproduction et citation, font systématiquement l'objet d'un référencement.

Valentine Della Via et Romain Navarro ont signé une attestation sur l'honneur de non plagiat.

Formation par la recherche et projet de fin d'études en genie de l'aménagement

La formation au génie de l'aménagement, assurée par le département aménagement de l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, associe dans le champ de l'urbanisme et de l'aménagement, l'acquisition de connaissances fondamentales, l'acquisition de techniques et de savoir faire, la formation à la pratique professionnelle et la formation par la recherche. Cette dernière ne vise pas à former les seuls futurs élèves désireux de prolonger leur formation par les études doctorales, mais tout en ouvrant à cette voie, elle vise tout d'abord à favoriser la capacité des futurs ingénieurs à :

- Accroître leurs compétences en matière de pratique professionnelle par la mobilisation de connaissances et de techniques, dont les fondements et contenus ont été explorés le plus finement possible afin d'en assurer une bonne maîtrise intellectuelle et pratique,
- Accroître la capacité des ingénieurs en génie de l'aménagement à innover tant en matière de méthodes que d'outils, mobilisables pour affronter et résoudre les problèmes complexes posés par l'organisation et la gestion des espaces.

La formation par la recherche inclut un exercice individuel de recherche, le projet de fin d'études (P.F.E.), situé en dernière année de formation des élèves ingénieurs. Cet exercice correspond à un stage d'une durée minimum de trois mois, en laboratoire de recherche, principalement au sein de l'équipe Ingénierie du Projet d'Aménagement, Paysage et Environnement de l'UMR 6173 CITERES à laquelle appartiennent les enseignants-chercheurs du département aménagement.

Le travail de recherche, dont l'objectif de base est d'acquérir une compétence méthodologique en matière de recherche, doit répondre à l'un des deux grands objectifs :

- Développer toute ou partie d'une méthode ou d'un outil nouveau permettant le traitement innovant d'un problème d'aménagement
- Approfondir les connaissances de base pour mieux affronter une question complexe en matière d'aménagement.

Afin de valoriser ce travail de recherche nous avons décidé de mettre en ligne les mémoires à partir de la mention bien.

Remerciements

Nous tenons tout d'abord à remercier notre tuteur Roméo Carabelli pour son suivi et ses conseils notamment lors de nos moments de doute.

Nous remercions également Jean Chausson, le directeur du centre social Courteline de Tours qui nous a aidés à comprendre le rôle des centres d'action sociale dans les projets sociaux de territoire (PST).

Nous tenons à remercier les acteurs locaux de l'action sociale intervenant dans les ZUS du Sanitas et de la Rabière pour leurs disponibilités et qui nous ont donné leurs points de vue professionnels :

- Juliette Hapulat, directrice du centre social du Sanitas
- Mohamed Moulay, directeur du centre de vie du Sanitas
- Thierry Fouqué, directeur du centre social de la Rabière
- Danielle Reuiller, responsable du service de cohésion sociale à la Mairie de Tours
- Martial Bourdais, chargé de communication du Conseil Général d'Indre-et-Loire

Merci aux habitants du Sanitas et de la Rabière qui ont patiemment répondu à nos questionnaires.

Nous remercions également l'INSEE pour leur rapidité et leur efficacité à nous fournir les données nécessaires à nos analyses.

Enfin, nous remercions nos proches pour leur soutien.

Sommaire

Avertissement	5
Formation par la recherche et projet de fin d'études en genie de l'aménagement.....	7
Remerciements	9
Sommaire	11
INTRODUCTION GENERALE	12
Partie 1 : Cadrage du sujet	14
1. Choix du sujet	15
2. Définitions	22
3. Méthode de recherche.....	27
Partie 2 : Contextualisation	29
1. Historique de la politique de la ville	30
2. D'une multiplication des zonages vers une simplification	34
3. La mise en place du Projet Social de Territoire (PST)	37
Partie 3 : Une situation sociale ne s'améliorant pas dans les ZUS	39
1. Analyses des statistiques.....	40
2. Entretiens et questionnaires	49
Partie 4 : Les dispositifs mis en place par la Politique de la Ville ont un effet de « tremplin social » pour les habitants des ZUS.....	54
1. Analyses des statistiques.....	55
2. Entretiens et questionnaires	60
3. Une politique qui traite davantage les habitants que les quartiers.....	62
Partie 5 : Les ZUS sont-elles vouées à conserver ce rôle de « tremplin social » ?	63
1. L'État ne s'est jamais désengagé.....	64
2. Les institutions publiques préfèrent se reposer sur la thématique du ghetto	66
3. Une nouvelle image de la Politique de la Ville à travers un nouvel instrument : le PST.....	69
CONCLUSION GÉNÉRALE	75
BIBLIOGRAPHIE.....	76
TABLE DES ILLUSTRATIONS.....	79
TABLE DES ABRÉVIATIONS.....	82
TABLE DES MATIÈRES	84
ANNEXES.....	87

INTRODUCTION

GENERALE

Au cours du XXème siècle, les problèmes spécifiques aux villes modernes sont apparus plus clairement et un traitement global, notamment au niveau social de ces problèmes est apparu nécessaire. C'est ainsi que le terme « politique de la ville » est apparu dans la deuxième moitié du XXème siècle. Cette politique de la ville consiste en un ensemble d'actions de l'Etat français et de ses collectivités ayant pour objectif de revaloriser certains quartiers urbains dits « sensibles » et de réduire les inégalités sociales entre territoires. Elle s'appuie sur une articulation d'interventions basées sur le domaine du bâti, économique et social (F. Chobeaux, 2004).

Les quartiers dits « sensibles » sur lesquels la politique de la ville doit travailler en priorité se sont multipliés depuis 1990. Si actuellement la catégorie la plus utilisée est les ZUS (Zones Urbaines Sensibles), qui concentrent la majorité des quartiers que la Politique de la Ville considère en difficulté, il existe d'autres types de quartiers classés. Tous ces quartiers sont considérés en difficulté au regard de nombreux critères tels que l'emploi, les revenus, le logement, la précarité... C'est sur ces quartiers que la plus grande partie des actions sociales et politiques s'exercent.

La Politique de la Ville a évolué en même temps que les cadres institutionnels français (RGPP : révision générale des politiques publiques, Lolf : loi organique relative aux lois de finance du 1^{er} août 2001, réforme des collectivités locales). Les enjeux de cette politique se sont donc redéfinis et sont les suivants : réduire les écarts de développement entre les territoires prioritaires ; mieux intégrer ces territoires à la ville ou agglomération ; améliorer la vie quotidienne des habitants de ces quartiers ; favoriser l'égalité des chances. Le contexte social et sociétal en France aspire à d'autres formes d'organisations, obligeant les institutions locales et les professionnels à s'adapter (JF. Bernoux, 2005). Devenue trop complexe et illisible, l'État a souhaité la construction de la Politique de la Ville avec les habitants (Urbanisme n°391, 2011).

Cependant à l'heure actuelle, il apparaît que la coordination de ces instruments présente des faiblesses dans leur aboutissement, de nombreux changements ayant régulièrement lieu. De grands projets de réhabilitation, destruction ou encore reconstruction ont été menés mais sans succès. L'activité économique des zones sensibles reste difficile à faire rebondir. Les développements précédents devaient être réalisés autour de la dimension sociale, mais cette dernière a été contournée voire ignorée dévalorisant ainsi les acteurs intervenants dans le social.

On peut se donc se demander si ces instruments, en aidant les habitants des quartiers dits sensibles, ne les conduisent pas également à quitter ces lieux en leur servant d'effet d'une certaine manière

d'effet « tremplin social ». On entend par « tremplin social » le fait que les aides offertes par la Politique de la Ville ne permettent pas seulement aux habitants d'obtenir une meilleure qualité de vie, mais aussi de pouvoir quitter la ZUS dès qu'ils ont obtenue cette meilleure qualité de vie. Par conséquent la ZUS dans laquelle ils résident ne serait qu'un simple passage dans leur vie, dont ils se servent simplement temporairement en attendant d'avoir les moyens financiers pour la quitter. Le tremplin social permettrait donc aux habitants de progresser mais laisserait la ZUS en retrait.

Dans ce contexte d'évolution de la politique de ville, un nouvel outil est apparu ces dernières années afin d'aider à régler les problèmes sociaux dans les différents quartiers : le PST (Projet Social de Territoire). Il permet aux communes ou centres sociaux de réaliser un diagnostic précis de leur territoire afin de mieux cibler leurs actions. Cet outil a été créé afin d'aider la politique de la ville à être plus efficace et il est principalement utilisé dans les quartiers en difficulté.

Nous sommes ainsi arrivés à la problématique suivante :

Dans quelle mesure les instruments mis en place par la politique de la ville représentent-ils un tremplin social pour les habitants des ZUS ?

Nous avons ensuite émis ces hypothèses que nous allons maintenant essayer de vérifier :

- Il y a un renouvellement de la population mais les problèmes sociaux persistent dans les ZUS.
- Les actions du PST sont ciblées sur les carences des précédents dispositifs de la Politique de la Ville.

Afin de répondre à cette problématique et de vérifier ces hypothèses, après avoir cadré le sujet et défini ses termes, nous nous sommes intéressés à deux quartiers ZUS de l'agglomération tourangelle : le Sanitas à Tours et La Rabière à Joué-Lès-Tours. Nous avons tout d'abord effectué deux analyses statistiques de ces quartiers, une afin de voir quelle est l'évolution sociale de ces ZUS depuis une vingtaine d'années, et une seconde ayant pour but de déterminer comment évoluent les habitants de la ZUS et de voir si la ZUS peut jouer un rôle de tremplin social. Pour compléter ces deux analyses, nous nous sommes également appuyés sur des questionnaires auprès des habitants et des entretiens avec des acteurs locaux. Nous avons enfin étudié le rôle que pourrait avoir le PST dans le cadre des ZUS.

Partie 1 : Cadrage du sujet

1. Choix du sujet

A. Cheminement

Le sujet initial de notre PFE était le suivant : « Étude urbaine/étude sociale : une coopération pour améliorer les cadres urbains ». L'objectif était de proposer une analyse critique des transformations sociales en cours et souhaitées par la municipalité et les acteurs sociaux à l'échelle micro-locale. Après recherches, nous avons découvert qu'un des outils qui apparaît actuellement pour ces transformations est le projet social de territoire (PST). Cet outil permet de réaliser des diagnostics plus détaillés sur les quartiers en prenant en compte tous les aspects du quartier ainsi que les relations entre les différents acteurs.

Nous avons tout d'abord eu l'opportunité de nous rendre plusieurs fois au centre social Courteline de Tours afin de rencontrer Jean Chausson le directeur du centre social et de découvrir le rôle que jouait un projet social de territoire (PST) pour un quartier. Le centre social et en particulier son directeur réalise actuellement un PST sur les quartiers autour de Courteline (centre-ville de Tours). Après cette découverte, nous avons réalisé qu'il était difficile de déterminer l'impact d'un PST sur les quartiers car leur mise en place est trop récente pour véritablement en voir les conséquences.

Nous avons donc choisi d'élargir notre recherche à l'étude des projets sociaux dans les Zones Urbaines Sensibles (ZUS). L'Insee définit ces zones urbaines sensibles comme « des territoires infra-urbains définis par les pouvoirs publics pour être la cible prioritaire de la politique de la ville, en fonction des considérations locales liées aux difficultés que connaissent les habitants de ces territoires ». Nous approfondirons plus tard cette notion de ZUS. Étudier la politique sociale dans les ZUS nous semblait un choix intéressant pour mener cette étude car c'est dans ces quartiers que se concentrent la majorité des projets sociaux. Notre choix d'étudier les ZUS a ensuite entraîné la nécessité de se concentrer sur des portions du territoire et nous avons ainsi décidé de nous concentrer sur deux quartiers en ZUS d'Indre-et-Loire : La Rabière et le Sanitas. Nous détaillerons plus loin le choix de ces deux quartiers. Après une réflexion de plusieurs semaines sur cette thématique et sur les raisons pour lesquelles la situation sociale dans les ZUS reste difficile nous nous sommes intéressés à la possibilité que la politique de la ville recherche simplement à créer un effet tremplin dans les ZUS. Nous avons ensuite essayé d'incorporer le PST en cherchant ce qu'il pourrait apporter de nouveau.

C'est ainsi que nous sommes arrivés à la problématique suivante : **Dans quelle mesure les instruments mis en place par la politique de la ville représentent-ils un tremplin social pour les habitants des ZUS ?**

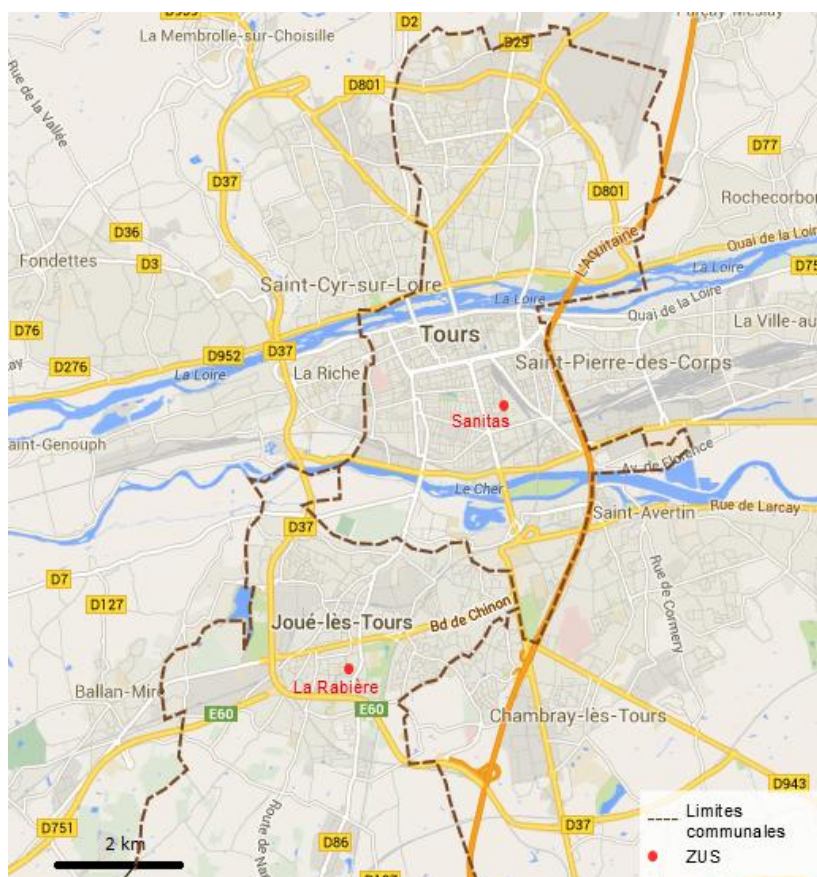
Les hypothèses retenues étaient :

- Il y a un renouvellement de la population mais les problèmes sociaux persistent dans les ZUS
- Les actions du PST sont ciblées sur les carences des précédents dispositifs de la Politique de la Ville

Afin de vérifier ou infirmer ces hypothèses, nous avons choisi de nous concentrer sur deux ZUS précises de l'agglomération tourangelle, d'en étudier les données statistiques sur les populations en crise et populations dynamiques et d'avoir une approche plus sensible de ces ZUS par le biais de questionnaires et entretiens.

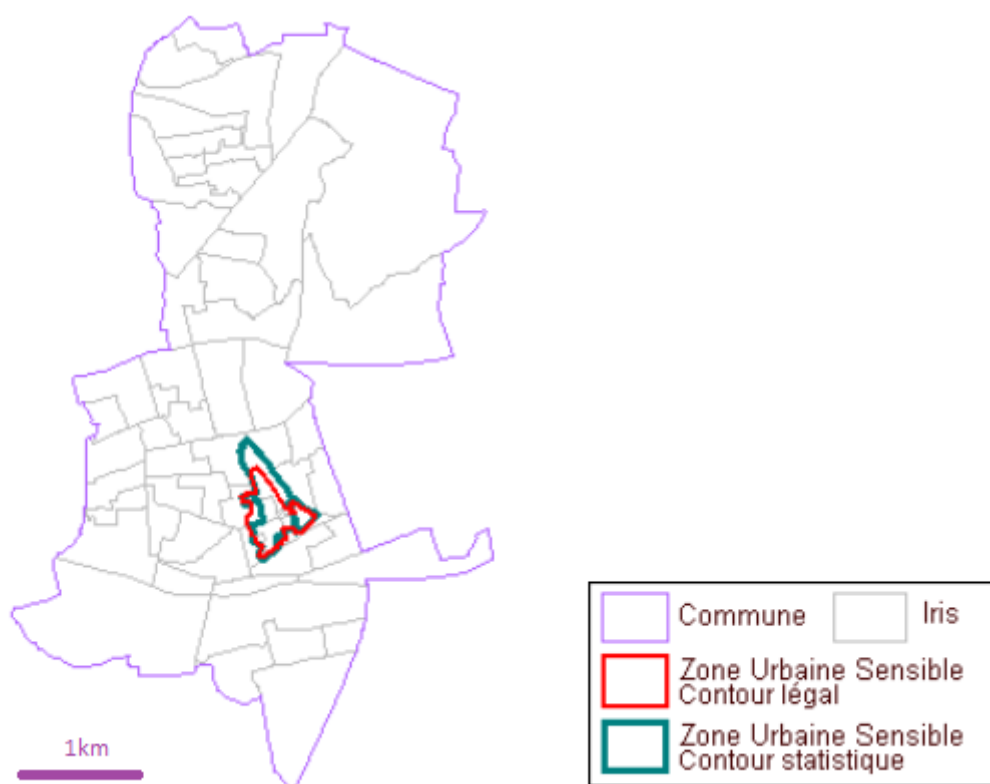
B. Présentation des terrains d'étude

Les deux ZUS choisies sont celles du Sanitas à Tours et celle de La Rabière à Joué-Lès-Tours. Nous les avons retenues car elles sont situées dans les deux plus grandes villes d'Indre-et-Loire (37) et présentent les mêmes facteurs : des grands ensembles d'immeubles collectifs, une fonction à grande majorité résidentielle du territoire, des groupes sociaux similaires, une concentration de plusieurs groupes ethniques plus importante que dans le reste de la ville. Nous allons maintenant présenter brièvement ces deux quartiers.



Carte 1 : Situation géographique de la Rabière et du Sanitas
(source :Google Map, réalisation : Romain Navarro, Valentine Della Via)

a. Le Sanitas



Carte 2 : Le quartier du Sanitas au sein de Tours
(source : INSEE)

i. Historique

Le quartier du Sanitas a vu le jour après la Seconde Guerre mondiale pour répondre aux besoins importants en termes de logements que connaissait la ville de Tours. La construction de ce quartier de 46 hectares, débutée en 1954, a nécessité l'acquisition d'une partie de l'emprise ferroviaire de la gare de Tours située à quelques mètres (expropriations et déménagements de certaines entreprises). Les deux grands axes structurant le quartier sont l'avenue du Général de Gaulle et le boulevard de Lattre de Tassigny.

L'OPAC de Tours, maintenant appelé Tour(s) Habitat, est le premier opérateur à construire des logements au Sanitas. La construction de ces logements s'est étalée sur une période d'environ dix ans.

Le quartier jouit d'une situation stratégique au sein de la ville de Tours grâce à sa proximité directe avec la gare, le centre-ville ainsi que de nombreux équipements publics (église, école primaire, collège, marché...).

En 2006, le Sanitas regroupait 8785 habitants, représentant 6,4% de la population tourangelle (source : INSEE).

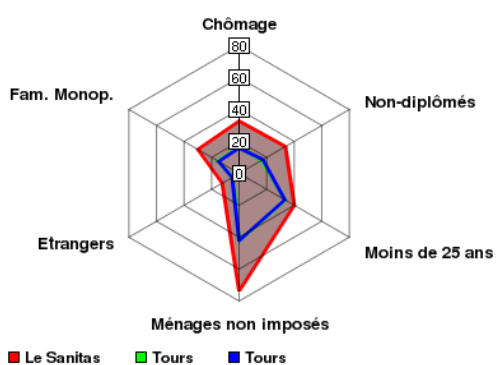


Photo 1 : Morphologie urbaine présente dans le quartier du Sanitas
(Source : Tour(s) Habitat)

ii. Profil général

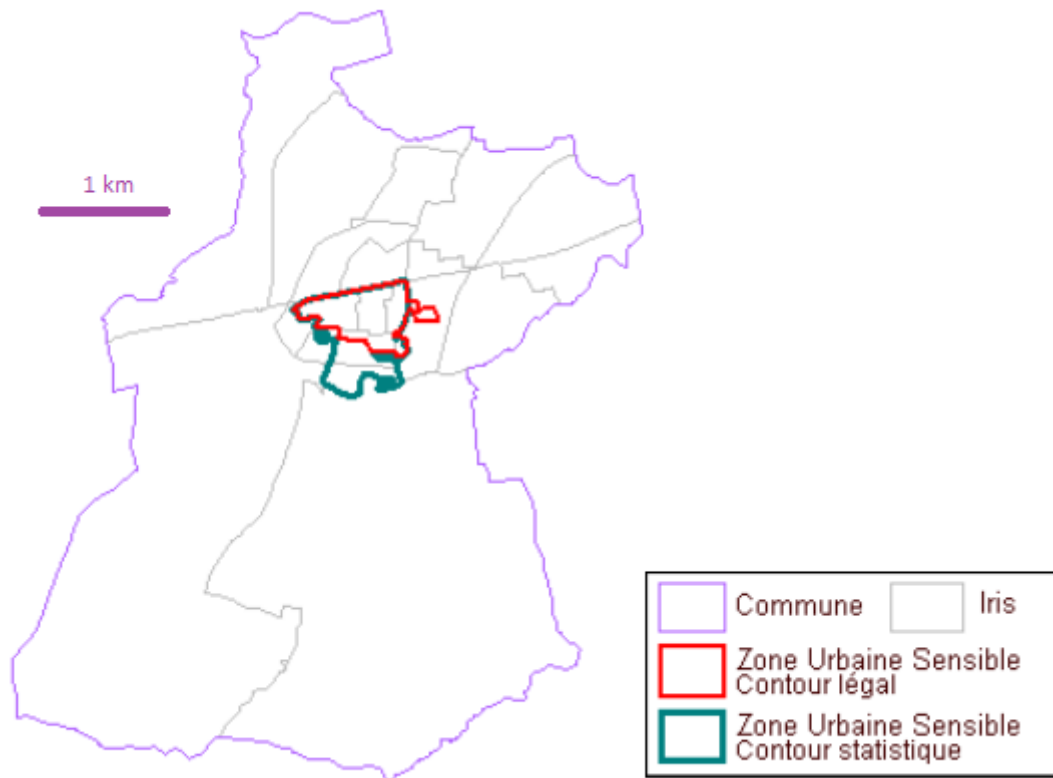
%	ZUS Le Sanitas	Commune Tours	Unité urbaine Tours
Chômage	32,8	16,2	15,9
Non-diplômés	33,6	16,2	17,2
Moins de 25 ans	40,1	33,6	33,2
Etrangers	12,3	4,4	5,1
Familles monoparentales	30	15,7	14,9
Locatifs HLM	82,7	30,9	30,8

Tableau 1 : Profil général du quartier du Sanitas en 1999
(Source : INSEE, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro)



Graphique 1 : Répartition de la population du Sanitas et de Tours
(source : Insee)

b. La Rabière



Carte 3 : Le quartier de la Rabière au sein de Joué-lès-Tours
(source INSEE)

i. Historique

Le quartier de la Rabière, s'étendant sur 64 hectares, a été réalisé entre 1958 et 1978. Initialement, le projet d'urbanisation était prévu entre les deux communes de Joué-lès-Tours et Chambray-lès-Tours sur une superficie totale de 250 hectares mais la partie du projet située à Chambray-lès-Tours a été abandonnée.

Situé à 500 mètres au Sud du centre-ville de Joué-lès-Tours, le quartier est bien placé à l'intérieur de la commune et dispose donc d'une offre en équipements publics en conséquence (mairie, tramway, poste...).

En 2006, la Rabière regroupait 6597 habitants, représentant 19,3% de la population de Joué-lès-Tours.

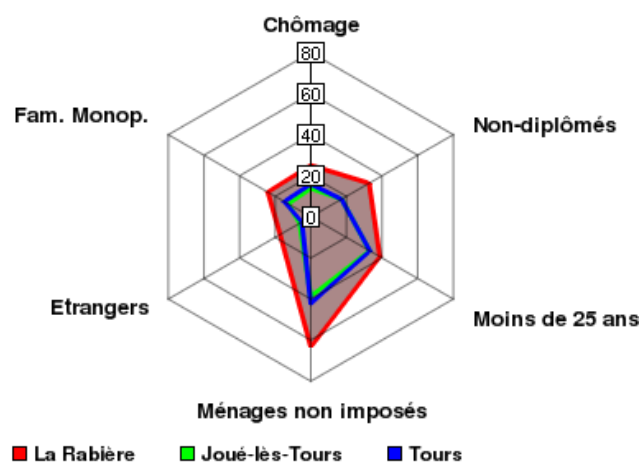


Photo 2 : Morphologie urbaine présente dans le quartier de la Rabière à Joué-lès-Tours
(source : citestourangelles.com)

ii. Profil général

%	ZUS La Rabière	Commune Joué-lès-Tours	Unité urbaine Tours
Chômage	25,1	13,9	15,9
Non-diplômés	32,8	17,3	17,2
Moins de 25 ans	38,8	33	33,2
Etrangers	17,2	6,3	5,1
Familles monoparentales	24,2	12,7	14,9
Locatifs HLM	60,8	26,4	30,8

Tableau 2 : Profil général du quartier de la Rabière en 1999
(Source : INSEE, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro)



Graphique 2 : Répartition de la population de La Rabière, de Tours et de Joué-Lès-Tours
(source : Insee)

2. Définitions

A. Cohésion sociale

Le concept de cohésion sociale a été développé en 1893 par le sociologue Emile Durkheim. Il a bien évidemment évolué comme le montre le tableau situé à la page suivante.

Depuis une vingtaine d'années, la thématique de la cohésion sociale est de plus en plus présente aussi bien dans le monde institutionnel, associatif, professionnel que dans les médias (S. Hoibian, 2011). Par exemple, le Conseil de l'Europe l'a placée dans l'une de ses préoccupations prioritaires en la définissant telle que « la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, en réduisant les disparités au minimum et en évitant la marginalisation ». Il est important de préciser qu'il est difficile de trouver une définition exhaustive et commune aux intérêts de tout le monde. Néanmoins, les notions suivantes sont partagées par le plus grand nombre :

- la réduction des inégalités : la cohésion sociale a pour principal objectif de lutter contre les exclusions et améliorer les mécanismes de redistribution des richesses et de protection sociale.
- l'unité : étymologiquement, la cohésion définit la propriété d'un ensemble dont toutes les parties sont unies. L'unité fait référence ici aux valeurs et aux normes partagées ainsi qu'aux projets effectués d'une manière collective et commune.
- le faire la société, vivre ensemble : la cohésion sociale se différencie de l'action sociale traditionnelle par son désir de vouloir tisser des liens sociaux entre tous les membres d'un même groupe social. Par l'intermédiaire d'incitation à une participation à la vie politique, associative ou syndicale, elle tente de développer chez tous ces membres une démarche de citoyenneté.
- le bien-être : ce terme, présent dans la définition de la cohésion sociale du conseil européen, ne peut être obtenu qu'à condition qu'il soit partagé. Un groupe social ne peut vivre en harmonie si un autre partage un mal-être. La cohésion sociale ne peut être atteinte qu'en respectant une certaine équité entre les différents groupes sociaux.

La pérennité de la cohésion sociale ne peut être assurée que par les liens entre les personnes et les structures (Conseil de l'Europe, 2005). Il ne faut pas perdre d'optique que cette vision n'est pas linéaire. En effet, un système social est constitué de plusieurs formes de liens, de dynamiques et de processus complexes construits à différents niveaux.

La définition utilisée dans le cadre de ce PFE :

La cohésion sociale est l'ensemble des processus contribuant à réduire les inégalités sociales, à rendre plus accessible les droits fondamentaux et le bien-être à la fois économique, social et culturel de chaque individu appartenant à n'importe quel groupe social. Pour cela, les groupes sociaux tissent des liens entre eux, partageant ainsi des valeurs et des normes communes.

	XVIIIème siècle	XIXème siècle	Début du XXème siècle	Années 1930	1946-1970	1970-1980	1980-1990	Début du XXIème siècle
Evolution économique	Sociétés accumulatrices préindustrielles	Révolution industrielle naissante	Révolution industrielle montante	Grandes crises et keynésisme	Phase de croissance emploi salarié	Phase décroissante emploi salarié	Société postindustrielle en cours de mondialisation	
Implications sur le concept de cohésion sociale	Conception de la cohésion sociale basée sur le contrôle des comportements sociaux	Conception de la cohésion sociale basée sur l'égalité devant la loi dans le contexte des Etats-nations		Conception de la cohésion sociale basée sur l'accès au bien-être matériel pour tous			Conception de la cohésion sociale basée sur le bien-être citoyen, la responsabilité partagée et l'intégrité des valeurs citoyennes	

Tableau 3 : Evolution historique du concept de cohésion sociale en France
(source : Conseil de l'Europe, 2005, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

B. Les quartiers ZUS

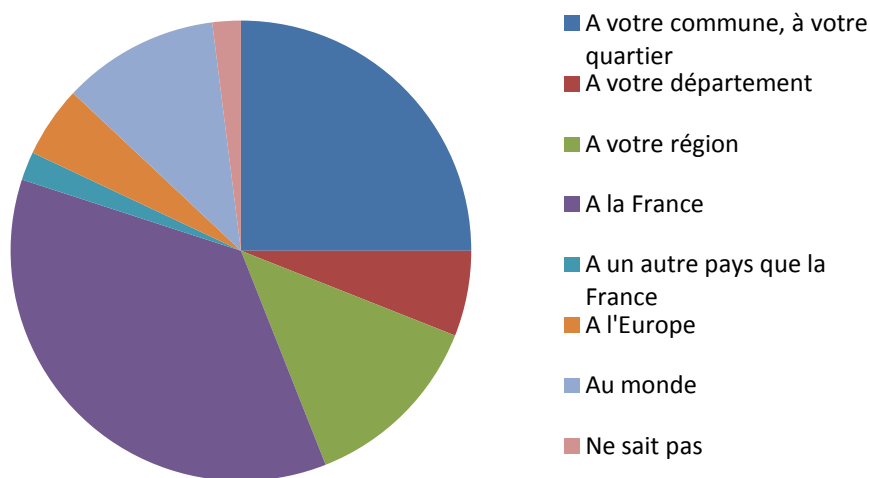
L'INSEE définit les ZUS de la manière suivante : « *les zones urbaines sensibles (ZUS) sont des territoires infra-urbains définis par les pouvoirs publics pour être la cible prioritaire de la politique de la ville, en fonction des considérations locales liées aux difficultés que connaissent les habitants de ces territoires* ». Mais l'institut de statistiques ne donne pas de précision quand il est question des « territoires infra-urbains ».

Le territoire pertinent du point de vue des habitants	Situation : géographie, patrimoine, histoire, culture, identité, accès, activité... Vie sociale : concerne le « vivre ensemble » Système acteur : concerne le « faire société » Offre sociale : concerne la réponse, agrégative ou non
Le territoire pertinent du point de vue des acteurs initiateurs du processus de développement social	Territoire délimité : - dont la problématique est dégagée - sur lequel des synergies sont possibles - dans le système acteur duquel il paraît envisageable de pouvoir jouer un rôle d'initiateur/animateur de processus de développement - sur lequel les moyens d'intervention de l'initiateur peuvent servir de levier
Le territoire pertinent pour la réussite d'un développement social	Espace de vie sociale cohérent, homogène Générateur d'appartenance (histoire, culture, identité, solidarités, sécurité, projets) Apte à créer une dynamique d'acteurs Disposant d'une vision partagée et de ressources et potentialités identifiées

Tableau 4 : Territoire pertinent
 (Source : JF. Bernoux, 2005, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

D'après ce tableau, il semble que l'échelle la plus pertinente afin de mettre en place un développement social soit le quartier. Pour les habitants, ce qui compte est la dimension identitaire du territoire auquel ils appartiennent. Pour mettre en place un développement social territorial (DST), la notion de partage est essentielle pour ces derniers. De plus, 24% de ces habitants ont le sentiment d'appartenir à leurs communes ou à leurs quartiers (juste derrière la France à 36%). Cette donnée renforce l'idée que les habitants s'identifient avant tout à une partie précise géographique de la ville.

Auquel de ces lieux, avez vous personnellement le sentiment d'appartenir avant tout? (en %)



Graphique 3 : Sentiment d'appartenance
(Source : CREDOC, enquête « Conditions de vie et Aspirations », début 2011)

Pour les acteurs du DST, le plus important est de savoir sur quel territoire vont avoir le plus d'impact les actions qu'ils vont entreprendre. Dans le cas du PST, le périmètre d'action des centres sociaux est le quartier.

À l'intérieur d'un quartier se retrouvent des traits distinctifs lui donnant par cette occasion une certaine spécificité propre à lui. Les quartiers sont géographiquement séparés les uns des autres par une discontinuité spatiale telle qu'une rue importante ou un cours d'eau. Ils sont également différenciés par plusieurs critères de délimitation qui sont les suivants (Pierre Merlin, Françoise Choay, 2005) :

- typologie dominante des bâtiments
- fonctions qui y sont exercées principalement
- répartition des groupes sociaux
- séparation des groupes ethniques

Concernant la dimension sociale, le quartier est souvent évoqué comme un espace de vie développant entre ses membres des liens sociaux (échange, entraide, reconnaissance mutuelle). Cette image est liée aux mythes de la communauté perdue développés depuis le début de la révolution industrielle (Pierre Merlin, Françoise Choay, 2005). Le quartier est également fondé sur une certaine unité économique et démographique, une réalité historique, un sentiment d'appartenance.

Enfin, les différents instruments mis en place dans le cadre de la politique de la ville se sont tous fait à l'échelle des quartiers. Le découpage des (CUCS), bien qu'il soit actuellement remis en cause, est le bon puisque le quartier est la bonne échelle pour se focaliser sur les problèmes d'inégalités sociales (Daniel Béhar, 2001). Les quartiers, de part leur caractère identitaire commun et leur territoire

délimité, constituent le meilleur découpage afin de lutter contre les inégalités sociales et assurer le bien-être et la cohésion entre les habitants.

C. Mobilité résidentielle

La mobilité résidentielle désigne le changement de lieu de résidence entre deux territoires (INSEE). Ce mécanisme de mobilité spatiale peut être analysé à différentes échelles telles que communales, régionales ou encore nationales. Les motivations ou les contraintes des ménages à effectuer une mobilité résidentielle peuvent être de différents ordres :

- acquisition d'un logement plus adapté à leurs besoins ou à leurs budgets (type de logement ou statut d'occupation)
- réponse à une évolution de la vie familiale, sociale ou professionnelle

Les exemples courants de la mobilité résidentielle sont l'exode rural, la néo-ruralité ainsi que la gentrification (Donzeau N., Pan Ké Shon JL., 2009).

L'observation des mobilités résidentielles présentes sur un territoire est essentielle pour comprendre les évolutions de ce dernier.

3. Méthode de recherche

Pour les deux premières parties de notre PFE nous avons choisi de procéder de la manière suivante :

- grâce à l'étude de statistiques à différentes dates récentes, nous avons analysé l'évolution d'un critère décrivant la situation sociale entre ces dates différentes. Cette analyse nous a permis d'établir un constat de la situation actuelle dans les ZUS.

- ensuite grâce à des entretiens auprès des acteurs de la cohésion sociale dans les ZUS, ainsi que des questionnaires semi-orientés soumis aux habitants des ZUS du Sanitas et de la Rabière, les constats faits précédemment ont été soit approuvés soit niés par les personnes concernées.

A. Etudes statistiques

- Nous avons tout d'abord étudié la situation actuelle des ZUS du Sanitas et de la Rabière et celle de leurs habitants en la comparant notamment à celle de Tours, Joué-lès-Tours et de leur agglomération Tour(s) Plus. Nous nous sommes principalement intéressés à la population en crise, particulièrement en ce qui concerne le logement, l'emploi, les revenus et la qualification. Nous avons en outre étudié son évolution par rapport aux années précédentes afin de déterminer une tendance d'évolution dans ces ZUS.
- Nous avons ensuite regardé les chiffres au niveau de la population dynamique des ZUS, en particulier les jeunes, étudié le vieillissement de la population, la mobilité de la population, afin d'observer les perspectives d'évolution de ces ZUS.

B. Entretiens

Nous avons réalisé des entretiens auprès de différents acteurs locaux de la cohésion sociale. Nous avons ainsi rencontré quatre responsables à l'échelle locale de la cohésion sociale :

- Juliette Hapulat, directrice du centre social du Sanitas et Mohamed Moulay directeur du centre de Vie du Sanitas.
- Thierry Fouqué, directeur du Centre social de la Rabière
- Danièle Reuiller, responsable du service cohésion sociale de la mairie de Tours
- Martial Bourdais, chargé de communication du Conseil Général d'Indre-et-Loire.

Les questions posées concernaient principalement leur rôle respectif dans la politique de la ville et la cohésion sociale à l'échelle du quartier, leur avis sur la variété des réglementations de la politique de la ville actuelle. Également des questions leur ont été posées sur leur avis par rapport au nouvel outil

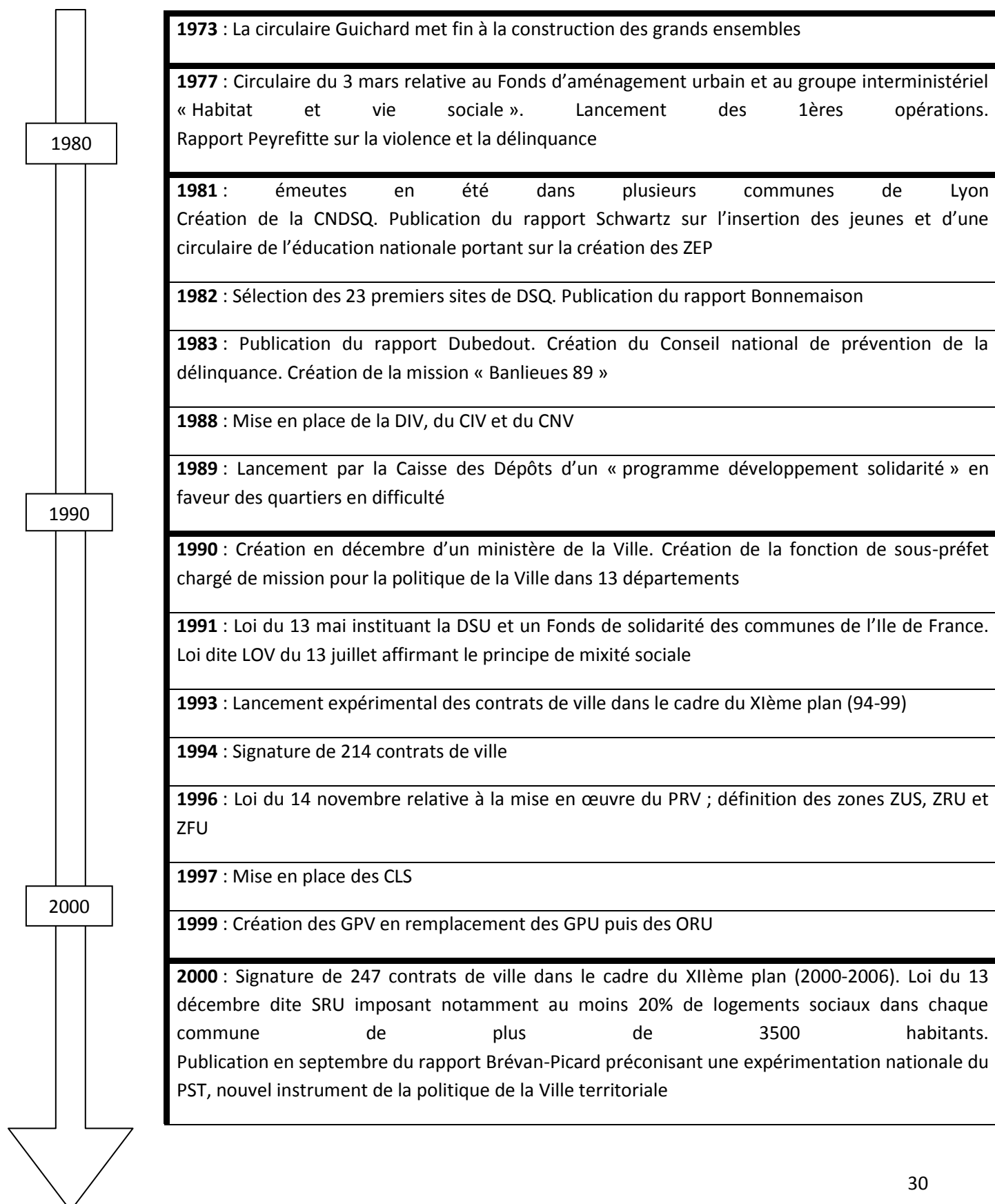
qu'est le Projet Social de Territoire (PST), leur rôle dans sa mise en place et sur les conséquences que pourraient avoir ce PST.

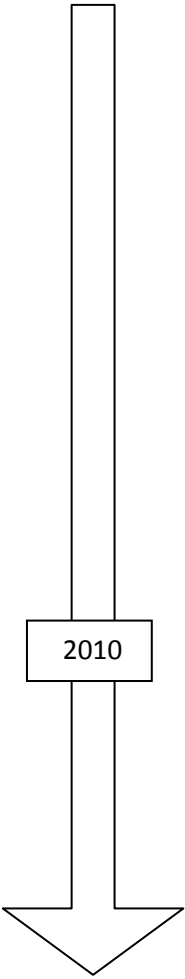
C. Questionnaires

Nous avons effectué des questionnaires semi-orientés auprès de 11 habitants du Sanitas et 16 de la Rabière par rapport à leur ressenti du quartier, ainsi que leur connaissance du centre social, de ses actions et du PST.

Partie 2 : Contextualisation

1. Historique de la politique de la ville





2002 : Lancement de l'expérimentation nationale autour de 20 sites expérimentaux
2003 : Loi du 1 ^{er} août dite Borloo avec la création de l'ONZUS, du PNRU, de l'ANRU et la mise en place de 41 nouvelles ZFU Lancement des PST
2005 : Emeutes urbaines dans les grandes villes Evaluation finale de l'expérimentation des PST et décision de les reconduire officiellement
2006 : Lancement des CUCS remplaçant les contrats de ville. Loi du 31 mars pour l'égalité des chances. Création de l'Acsé
2007 : Loi du 5 mars instituant le droit au logement opposable et portant plusieurs mesures en faveur de la cohésion sociale
2008 : Présentation des grandes lignes de la dynamique Espoir banlieues
2009 : La DIV se transforme en SG-CIV
2010 : La circulaire donne la charge aux CCAS d'élaborer les PST et la supervision est confiée aux CAF
2014 : Réforme du zonage de la politique de la ville avec la mise en place des quartiers prioritaires.

Tableau 4 : Historique de la politique de la ville depuis 1970

(source : n°380 Urbanisme, septembre-novembre 2011 ; La politique de la ville en France : fondements, évolutions et enjeux, Dossier Ressources de l'ORIV, août 2009, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

La circulaire Guichard de 1973 met un terme à la construction de grands ensembles, considérés comme étant l'une des causes du malaise des habitants des quartiers sensibles. Cette circulation incite également à lutter contre les différentes formes de ségrégation. C'est donc dans ce contexte que les opérations du groupe de réflexion « Habitat et vie sociale » débutent en 1977. Elles subventionnent, en donnant aux bailleurs sociaux, une partie des financements de réhabilitation des différents bâtiments et équipements.

À la suite d'une période mouvementée en 1981 dans le quartier des Minguettes (Vénissieux dans la banlieue de Lyon), les trois rapports suivants sont édités, marquant le réel début de la politique de la Ville française :

- le rapport Schwartz (1981) traitant des difficultés des jeunes et donnant naissance aux missions locales
- le rapport Bonnemaison (1982) traitant des problèmes de délinquance
- le rapport Dubedout (1983) traitant des quartiers déshérités et préconisant ainsi la mise en œuvre des opérations de Développement Social des Quartiers (DSQ) et la création du Conseil National du DSQ (CND SQ).

La mission « Banlieues 89 » est créée en 1983 avec le but de réhabiliter les banlieues en aménageant, en désenclavant et en réintroduisant la notion de l'esthétique dans ces quartiers. Les premiers contrats de plan Etat-Régions (1984-1988) intègrent le développement social des quartiers se déclinant par 148 conventions DSQ et se répartissent sur environ 170 quartiers. Ces opérations sont considérées comme expérimentales et sont la première forme de contractualisation de la politique de la Ville. Cette contractualisation a été reconduite et réadaptée pour la période 1989-1994 avec la signature de 296 nouvelles conventions.

En 1988, la politique de développement social des quartiers est étendue avec la création du Comité Interministériel des Villes (CIV), de la Délégation Interministérielle à la Ville (DIV) et du Conseil National des Villes (CNV).

Les violences urbaines de Vaulx-en Velin (banlieue de l'Est lyonnais) de 1990 représentent le catalyseur à une mise en place successive de dispositifs concernant la politique de la Ville durant toute la décennie :

- la création d'un ministère de la Ville et à la mise en place de sous-préfets chargés de mission pour la politique de la Ville
- la loi d'Orientation pour la Ville (LOV) de 1991 mise en place pour lutter contre la ségrégation spatiale et l'exclusion notamment grâce à des objectifs en termes d'équilibre d'habitat, de maintien de l'habitat à vocation sociale, de l'évolution urbaine et sociale des grands ensembles et ainsi qu'une politique foncière.
- les premiers contrats de ville signés en 1994

- la création en 1996 du Pacte de Relance pour la Ville (PRV) avec la mise en place d'un zonage des quartiers sensibles : ZUS (Zone Urbaine Sensible), ZRU (Zone de Redynamisation Urbaine), ZFU (Zone Franche Urbaine).

- la mise en place de nouveaux contrats de ville plus adaptés à la conjoncture actuelle : les Grands Projets Urbains créés en 1991 sont remplacés par les Grands Projets de Ville (GPV) et les Opérations de Renouvellement Urbain (ORU)

En 2000, la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU) impose aux villes de plus de 3500 habitants de disposer d'un parc de logements avec au moins 20% de logement social. Cette année là, le rapport Brévan-Picard est publié et préconise une expérimentation nationale des Projets Sociaux de Territoire (PST), nouvel instrument de la politique de la ville. Les PST œuvrent dans le but d'une meilleure cohésion sociale à l'échelle des quartiers par la réelle prise en compte de la dimension territoriale (diagnostic).

L'année 2003 constitue une évolution importante dans la politique de la Ville actuelle. La loi Borloo met en place le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) à travers l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine (ANRU). Ce programme libère des crédits importants pour la restructuration urbaine des quartiers les plus enclavés. L'expérimentation nationale des PST est lancée sur 20 sites.

L'évaluation finale des PST a lieu en 2005 et aboutit à la reconduction de ces dispositifs à l'échelle nationale.

En 2006 (application à partir du 1^{er} janvier 2007), les contrats de ville sont remplacés par les Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS). Ces nouveaux contrats sont conclus entre les institutions locales et l'Etat pour une durée de 3 ans renouvelable. Leurs priorités sont les suivantes : l'accès à l'emploi et le développement économique, l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie, la citoyenneté et la prévention de la délinquance et enfin l'accès à la santé. La création des CUCS est accompagnée par le remplacement du Fonds d'Action et de Soutien pour l'Intégration et la Lutte contre les Discriminations (FASILD) par l'Agence nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des chances (Acsé).

Le plan Espoir Banlieue, mis en place en 2008, engage plus fortement la politique de la ville dans la lutte contre l'échec scolaire, le renforcement de la sécurité, le désenclavement et les transports en commun.

La circulaire relative à l'animation de la vie sociale de 2010 confie aux centres d'action sociale l'élaboration des PST, derniers dispositifs mis en place par la politique de la ville.

En 2013, le Sénat a adopté le projet de loi du ministre de la Ville concernant la réforme de la géographie prioritaire qui sera mis en place dans le courant de l'année. Elle consiste à simplifier grandement le zonage actuel en supprimant les ZUS, ZFU, ZRU et CUCS au profit des seuls quartiers prioritaires. Ainsi on passera de 2500 quartiers aidés à seulement 1000.

2. D'une multiplication des zonages vers une simplification

A. Le zonage jusqu'en 2014

Alors qu'au cours des années 1980 une approche globale des problèmes spécifiques liés aux villes est apparue nécessaire, un ministère propre à la Politique de la Ville a été créé en 1990. Cette partie de la politique consiste en une large série d'actions menées par différents ministères dans des domaines tels que le logement, l'emploi, l'économie, la sécurité...

Pour mettre en œuvre cette politique de la ville, l'État a conclu des accords sous forme de contrat avec les communes et les acteurs locaux. Il a également réalisé une cartographie du territoire pour identifier les quartiers ayant besoin de davantage d'aide : il s'agit du zonage de la politique de la ville.

Depuis la création des ZUS en 1996 et jusqu'à la fin des années 2000, ce zonage n'a cessé de se multiplier et se compliquer avec la création régulière de nouvelles zones. Les ZUS sont constituées de ZRU (Zones de Renouvellement Urbain) qui sont elles même constituées de ZFU (Zones Franches Urbaines) et formalisent la notion de quartier en difficulté. Les caractéristiques prises en compte pour l'inscription de quartiers dans ces zones sont variés et comportent des critères tels que le taux de chômage, les revenus, la proportion de jeunes de moins de 25 ans, le taux d'étrangers, la réussite scolaire ainsi que le potentiel fiscal des communes concernées.

Quant aux contrats avec les villes, ils ont tout d'abord été créés en Juillet 1989 sous l'appellation de contrats de ville afin d'associer l'État, les collectivités locales et leurs partenaires afin de réaliser des projets urbains. Ces contrats de ville ont ensuite été remplacés par les Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS) en 2007 qui servent de cadre au projet de territoire développé au bénéfice des quartiers en difficulté. Il s'agit d'un contrat passé entre l'État et les collectivités territoriales qui engageant chacun des partenaires à mettre en œuvre des actions concertées, pour améliorer la vie quotidienne des habitants dans les quartiers connaissant des difficultés (chômage, violence, logement...). 497 CUCS ont été signés au total en France pour un total de plus de 2400 quartiers. Parmi ces 2400 quartiers, 751 sont des ZUS, dont 416 ZRU et 100 ZFU.

Ce zonage est assez compliqué, avec des critères d'éligibilité à la classification vague, de nombreuses appellations différentes s'imbriquant les unes dans les autres rendent difficile la compréhension. De nombreux quartiers possédant une classification, des aides financières induites sont donc distribuées en abondance dans ces derniers.

B. Le nouveau zonage depuis 2014

Le système étant compliqué, une simplification était nécessaire. C'est pourquoi le ministre de la ville François Lamy a présenté en 2013 une réforme de la ville qui entrera en vigueur courant 2014 afin de simplifier ce zonage des quartiers prioritaires. Les CUCS, ZUF, ZUS et ZRU vont disparaître au bénéfice des quartiers prioritaires. « On a voulu faire simple et non stigmatisant », résume un François Lamy. Ainsi un seul critère est retenu, il s'agit de la concentration de populations pauvres et fragiles qui s'appuie sur les revenus des habitants, ce qui simplifie grandement la classification. Il n'y aura qu'environ 1000 quartiers prioritaires, au lieu de 2500 quartiers « politique de la ville » à l'heure actuelle. Ce sera le moyen de mettre fin au saupoudrage des aides et de cibler les quartiers qui en ont le plus besoin.

Périodes	Jusqu'en 2014	A partir de 2014
Une simplification des classifications possibles	2500 quartiers CUCS ↓ Dont 751 quartiers ZUS ↓ Dont 416 quartiers ZRU ↓ Dont 100 quartiers ZUF	1000 quartiers prioritaires
Une diminution du nombre de quartiers « politique de la ville »	2500 quartiers classés	1000 quartiers classés
Des critères de classification plus lisibles	Prise en compte du taux de chômage, des revenus, de la proportion de jeunes de moins de 25 ans, du taux d'étrangers, de la réussite scolaire ainsi que du potentiel fiscal des communes concernées.	Prise en compte uniquement de la concentration de populations pauvres et fragiles dans le quartier.
Conséquences	Saupoudrage des aides financières, difficultés de classification des quartiers, appellations diverses provoquant une complexification pour les personnes extérieures.	Des aides financières ciblées pour les quartiers qui en ont le plus besoin, une simplification dans la classification des quartiers et une appellation plus accessible.

Tableau 5 : Evolution du zonage des quartiers suite à la réforme de 2014.
réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

3. La mise en place du Projet Social de Territoire (PST)

Les PST sont apparus suite à un rapport menée sur la ville par Claude Brévan¹ et Paul Picard² en 2002. Ce rapport dressait une réflexion mitigée des implications des travailleurs sur la politique de la ville. Des problèmes de concertation étaient présents entre les différents acteurs de l'action sociale. Il était donc nécessaire que chacun s'implique pour le développement local dans une optique collective de partage et d'aide.

C'est dans ce contexte qu'une expérimentation des PST a été réalisée sur 20 sites français différents. Elle a concerné 20 sites déjà inscrits préalablement en procédure Politique de Ville, c'est-à-dire que les sites sont déjà inscrits dans la démarche de Contrat de Ville ou du Grand Projet de Ville. Les sites ont été sélectionnés s'ils comportaient une équipe engagée et volontaire dans l'intervention sociale. Le suivi des expérimentations des PST est fait par deux niveaux institutionnels différents : le pilotage local et le pilotage national.

Le pilotage local constitue une réelle instance de décision à laquelle sont intégrés tous les partenaires intervenant dans le projet. Le pilotage national, constitué des initiateurs du rapport Brévan-Picard, assure la globalité du suivi des 20 sites, garantit le respect des principes généraux et facilite la mise en réseau et l'aide en termes de méthodologie aux acteurs locaux.

L'élaboration des PST a plusieurs objectifs qui sont les suivants :

- grâce à la confrontation et au respect mutuel des différents points de vue de l'ensemble des professionnels, le territoire sera connu dans toutes ses formes rigoureusement.
- les commandes publiques effectuées pour le territoire seront plus maîtrisées (notamment au niveau des maîtres d'ouvrage).

- une logique de décloisonnement des donneurs d'ordre.

La démarche de l'application d'un PST passe par plusieurs étapes successives :

- la production d'une connaissance partagée du territoire via un diagnostic social territorial (DST) pour une connaissance dynamique du territoire
- la définition des objectifs dégagée grâce au diagnostic partagé
- l'élaboration à proprement parler du PST
- la mise en œuvre du PST
- l'évaluation du PST

Ainsi, les PST doivent permettre d'élaborer des outils de travail pour rapprocher et mettre en relation les acteurs du développement social et de la politique de la ville (ville, conseil général, CAF, services déconcentrés de l'État, centres sociaux, associations, etc.) et les habitants. Ainsi une plus grande importance y est accordée aux habitants. Tous les acteurs concernés nous ont bien confirmé qu'il ne

¹ Ancienne déléguée interministérielle à la Ville

² Homme politique français socialiste

s'agissait que d'un simple outil et non pas d'un dispositif : un PST étant un diagnostic réalisé à l'échelle d'un territoire.

Les objectifs des PST sont d'aider différents groupes sociaux d'un même territoire, en leur donnant les moyens de se valoriser et de se qualifier, notamment par la restauration de l'accès aux droits fondamentaux tels que le droit au logement, le droit à la santé, le droit à l'emploi, le droit à l'éducation et à la culture.

De nombreux PST sont actuellement en cours de préparation ou de réalisation. Les effets sur les populations ne seront donc visibles que d'ici quelques années. Par exemple Tour(s) Plus réalise un PST sur 18 quartiers sensibles de l'agglomération tourangelle qui sera appliqué de 2015 à 2020. Actuellement un PST à échéance 2015, réalisé par les centres sociaux, est en cours sur les quartiers de du Sanitas et de la Rabière.

Partie 3 : Une situation sociale ne s'améliorant pas dans les ZUS

Cette partie tend à prouver qu'à travers différentes sources d'informations (données statistiques et entretiens) la situation sociale des ZUS n'a pas évolué depuis 1999. S'intéressant à la cohésion sociale, nous avons axé nos analyses sur l'accès aux droits fondamentaux. C'est pourquoi les thématiques du revenu, de l'éducation, du logement ou encore de la santé sont abordées.

1. Analyses des statistiques

Toutes les analyses sont basées sur des données INSEE et Pôle Emploi. Faute d'avoir pu collecter des données identiques pour les deux sites, les indicateurs de comparaison ne sont pas toujours les mêmes. Cependant ces différents critères aboutissent aux mêmes conclusions.

A. Sanitas

a. Revenus :

Bien que le taux d'inflation³ ait évolué passant de 2,1% à 2,8% entre 2004 et 2008, les revenus fiscaux médians (plus représentatifs de la situation fiscale de la population que les revenus fiscaux moyens) ont augmenté dans toute l'agglomération tourangelle durant la même période. Néanmoins, comme le montre le tableau ci-dessous, c'est au Sanitas que ces revenus augmentent le moins par rapport au reste de la ville ou de l'agglomération.

	Le Sanitas	Tours	Tour(s) Plus
Revenu fiscal médian par u.c.* en 2004 (€)	7461	15478	16707
Revenu fiscal médian par u.c.* en 2008 (€)	8047	17274	18834
Evolution	x1,08	x1,11	x1,12

Tableau 6 : Revenu fiscal médian au Sanitas
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

*Unité de Consommation

Les revenus fiscaux médians des habitants du Sanitas sont moitié moins élevés que ceux des habitants du reste de l'agglomération de Tours. Les ménages non imposables sont majoritaires dans

³ Cet indice est la moyenne arithmétique des douze indices mensuels effectuée sur l'ensemble des ménages français. (Source : INSEE, indice des prix à la consommation)

le Sanitas tandis que dans le reste du territoire de l'agglomération les ménages sont pour la plupart imposables sur le revenu.

	Le Sanitas	Tours	Tour(s) Plus
Part des ménages non-imposés sur le revenu en 2004 (%)	73,8	42,4	37,4
Part des ménages non-imposés sur le revenu en 2008 (%)	74,6	46	42

Tableau 7 : Part des ménages non imposés au Sanitas
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

Au Sanitas, entre 2007 et 2009 la part des ménages concernés par une allocation chômage a augmenté de 8,10% contre 2,70% pour Tours. Entre 2007 et 2009, l'évolution relative de la part de la population à bas revenus a augmenté de 4% au Sanitas tandis qu'à Tours elle a baissé de 1,90%.

b. Niveaux de qualification :

	Le Sanitas	Tours
Part des jeunes adultes sans diplôme de niveau au moins égal au baccalauréat début 2007 (%)	65,7	36
Part des employés et ouvriers dans la population active occupée début 2007 (%)	87,1	58,1

Tableau 8 : Niveaux de qualification au Sanitas
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

Comme le montre le tableau ci-dessus, les habitants du Sanitas sont clairement moins qualifiés que les habitants hors ZUS de la ville de Tours.

Niveau de formation	Le Sanitas		Tours		Tour(s) Plus	
	% 2008	% 2011	% 2008	% 2011	% 2008	% 2011
Sortie avant 3 ^{ème}	17,2	19,8	9	8,9	9,4	9,1
CEP, SES ou BEPC	12,3	12,1	7	6,2	6,4	6
CAP ou BEP	36,9	37,7	35,3	34,5	37,5	37,8
BAC	17,2	16,3	21,1	21,2	21	20,9
BAC+2 ou plus	16,3	14,2	27,6	29,3	25,7	26,2

Tableau 9 : Niveau de formation au Sanitas
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

Le niveau de qualification des actifs du Sanitas est bien est dessous de ceux de Tours ou de l'agglomération. Comme le montre le tableau précédent, les actifs du quartier sensible ont un niveau de formation inférieur aux autres habitants de Tour(s) Plus. Ce phénomène est plus marqué chez les personnes ayant des formations BAC + 2 ou plus, personnes étant deux fois plus présentes à Tours ou dans l'agglomération que dans le Sanitas.

Concernant les demandeurs d'emploi de 2011, le nombre de personnes sans formation ni qualification est beaucoup plus important au Sanitas que dans la commune ou l'agglomération tourangelle. Ce phénomène a tendance à encore augmenter dans le quartier sensible tandis que pour les autres territoires de Tour(s) Plus cette situation tend à stagner.

	Le Sanitas	Evolution annuelle	Tours	Evolution annuelle	Tour(s) Plus	Evolution annuelle
Part des demandeurs d'emploi sans formation ni qualification (%)	20,2		8,8		8,3	

Tableau 10 : Demandeurs d'emplois au Sanitas
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

c. HLM :

Au Sanitas, la quasi-totalité de la population est locataire d'un HLM en 2009 tandis qu'à Tours, pratiquement la moitié des habitants sont propriétaires de leurs logements. Pour ceux qui sont locataires de leurs biens immobiliers, seulement 22,1 % d'entre eux sont logés dans des HLM.

	Le Sanitas	Tours
Part des ménages locataires fin 2009 (%)	98,1	48
Part des ménages locataires en HLM fin 2009 (%)	96,9	22,1

Tableau 11 : Locataires HLM au Sanitas
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

d. Allocations familiales

En 2009, le Sanitas comptait 8,3% des allocataires de la ville de Tours. Les allocataires des caisses familiales sont plus nombreux dans le quartier sensible que dans le reste de la ville tourangelle.

	Le Sanitas	Tours
Part d'allocataires dont le revenu est constitué à plus de 50% de prestations sociales (%)	36,7	20,5
Part d'allocataires dont le revenu est constitué à 100% de prestations sociales (%)	22	12,1

Tableau 12 : Allocataires au Sanitas
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

e. CMUC (Couverture Maladie Universelle Complémentaire) :

En 2009, dans le quartier du Sanitas, 29,6 % de la population couverte par le régime général de la sécurité sociale sont bénéficiaires de la CMUC contre 9% dans le reste de la municipalité tourangelle. La population du quartier sensible est trois fois plus touchée par la précarité en termes d'accès aux soins que les habitants de Tours.

B. La Rabière :

La Rabière est un quartier de Joué-Les-Tours, placé en Zones Urbaines Sensibles depuis la création de cette classification. Ce quartier est situé au cœur de la 2^{ème} plus grande ville d'Indre-et-Loire qui compte 35836 habitants, d'après les données INSEE de 2007 en possède lui 6597.

a. Revenus :

Plus de la moitié des ménages de La Rabière sont non imposables. Ce taux augmente : il est passé de 63.4% en 2004 à 64.5% en 2008. Quant aux revenus, plus de la moitié des foyers fiscaux de la Rabière possèdent un revenu inférieur au seuil de pauvreté. Même si ces revenus ont sensiblement augmenté entre 2004 et 2008 ils restent fortement inférieurs à ceux de Joué.

		La Rabière	Joué-Lès-Tours
2004	Revenu fiscal médian par UC	8875	15732
	Taux de ménages non imposables	63.4%	38.7%
2008	Revenu fiscal médian par UC	10461	17599
	Taux de ménages non imposables	64.5%	43.6%

Tableau 13 : Revenu médian à La Rabière
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

b. Chômage :

Quant au chômage, il s'est nettement détérioré à La Rabière pour les hommes. Celui des jeunes a diminué au sein de Joué-Lès-Tours mais augmenté à La Rabière, pour atteindre plus de 30% en 2006. Il concerne en majorité les femmes. Le chômage est donc deux fois plus élevé à La Rabière qu'à Joué-lès-Tours. Le quartier de La Rabière présente le taux de salarié en emploi précaire le plus élevé de la ville (15,4%).

		Rabière	Joué-Lès-Tours
Taux de chômage en 1990	Hommes	13,6%	7,3%
	Femmes	28,1%	17%
	Jeunes	30,0%	23,3%
Taux de chômage en 2006	Hommes	20%	10,6%
	Femmes	27,4%	14,1%
	Jeunes	31,9%	21,4%

Tableau 14 : Chômage à La Rabière
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

c. Niveaux de formation :

Il apparait clairement sur le tableau suivant que le niveau de qualification est plus élevé à Joué qu'à La Rabière. La part de personnes ayant un niveau bac+2 ou plus étant environ 2 fois plus élevée à Joué qu'à La Rabière. Le niveau de qualification des habitants de La Rabière a augmenté entre 1990 et 2006, et même assez fortement chez les femmes, le taux ayant un niveau bac+2 ou plus les concernant ayant été multiplié par plus de 3.

	1990		2006 (évolution)	
	Joué-Lès-Tours	Rabière	Joué-Lès-Tours	Rabière
Taux d'hommes sans diplômes	20.4%	32.7%	17.6% (-2.8%)	30.9%(-1.8%)
Taux d'hommes niveau BAC+2 ou plus	11.3%	5.4%	20.8%(+9.5%)	10.3%(+4.9%)
Taux de femmes sans diplômes	23.8%	38.0%	19.7%(-4.1%)	30.8%(-7.2%)
Taux de femmes niveau BAC+2 ou plus	9.8%	3.8%	20.7%(+10.8%)	12,7%(+8.9%)

Tableau 15 : Niveau de formation à La Rabière
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

d. Logement :

La moitié des ménages de La Rabière sont locataires HLM alors qu'au niveau de Joué, ils ne sont qu'un quart. À contrario il n'y a que 31.4% de propriétaires à La Rabière, alors que plus de la moitié des ménages le sont à Joué.

En 2006	Rabière	Joué-Lès-Tours
Taux de locataires HLM	49.5%	25%
Taux de locataires privés	18.7%	20.7%
Taux de propriétaires occupants	31.4%	52.6%

Tableau 16 : Locataires HLM à La Rabière
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

e. Allocations familiales :

En 2010, près de la moitié des allocataires de Joué percevant le RSA étaient à La Rabière. Près de 30% des allocataires des caisses familiales sont de La Rabière alors que 34,2% des habitants de La Rabière ont un revenu constitué à plus de 50% des prestations sociales.

	Joué-Lès-Tours	La Rabière
Nombre d'allocataires percevant le RSA	1200	583
Part d'allocataires percevant le RSA	16.3%	29.4%
Part d'allocataires dont le revenu est constitué à plus de 50% de prestations sociales	13.4%	34.2%

Tableau 17 : Allocataires à La Rabière
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

f. CMUC :

À la Rabière 21.5% de la population couverte par l'assurance maladie bénéficie de la CNUM contre seulement 9.4% à Joué. De plus, 50% des bénéficiaires de la CMUC de la commune de Joué viennent de La Rabière.

2010	La Rabière	Joué
Population bénéficiaire CMUC*	1563	2713
Part CMUC/CNAM*	9.4%	21.5%

Tableau 18 : Bénéficiaires CMUC et CNAM à La Rabière
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

* CNAM : Caisse Nationale d'Assurance Maladie. CMUC : Couverture Maladie Universelle Complémentaire

2. Entretiens et questionnaires

A. Bilan des questionnaires

Les questionnaires effectués aussi bien au Sanitas qu'à La Rabière ont été réalisés auprès d'habitants qui vivaient pour la majorité dans le quartier depuis de nombreuses années ou même qui y étaient originaires pour certains. 16 habitants de La Rabière et 11 habitants du Sanitas ont été interrogés, d'âges et sexes variés.

Sanitas									
F E M M E		Agriculteur Exploitant	Artisan Commerçant	Cadre et profession intellectuelle supérieure/Chef d'entreprise	Profession intermédiaire	Employé Ouvrier	Etudiant	Retraité	Sans emploi
	18 à 24 ans						X		
	25 à 34 ans					X			X
	35 à 44 ans				X	X			
	45 à 59 ans					X X			
	60 ans et +								
H O M M E	18 à 24 ans								
	25 à 34 ans								X
	35 à 44 ans		X X						
	45 à 59 ans					X			
	60 ans et +								

Tableau 19 : Répartition des personnes interrogées au Sanitas
(réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

La Rabière									
F E M M E		Agriculteur Exploitant	Artisan Commerçant	Cadre et profession intellectuelle supérieure/Chef d'entreprise	Profession intermédiaire	Employé Ouvrier	Etudiant	Retraité	Sans emploi
	18 à 24 ans								X
	25 à 34 ans				X	X			X
	35 à 44 ans		X						X
	45 à 59 ans								XX
	60 ans et +							XX	
H O M M E	18 à 24 ans	XX					X		
	25 à 34 ans					X			
	35 à 44 ans								X
	45 à 59 ans			X					
	60 ans et +							X	

Tableau 20 : Répartition des personnes interrogées à La Rabière
(réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

Quels que soient leur âge, leur origine, leur catégorie socioprofessionnelle, la quasi-totalité des personnes interrogées estiment que le quartier de La Rabière a connu de nombreuses évolutions physiques depuis 15 ans. En particulier au niveau des nouvelles constructions qui font plus neuves avec de plus beaux bâtiments et surtout l'arrivée du tramway l'année dernière, qui change le quartier. Pour la population de la Rabière, le quartier est beaucoup plus propre, avec de la verdure. Certaines personnes parlent aussi d'une meilleure fréquentation du quartier, d'habitants plus respectueux. Les habitants du Sanitas n'ont pas ressenti d'évolutions physiques de leur quartier. Par contre, ils considèrent que l'arrivée du tramway a redynamisé la vie de quartier.

Les personnes qui ne sont pas originaires du quartier pensent que le quartier pourrait encore beaucoup s'améliorer et si elles en avaient les moyens financiers elles quitteraient le Sanitas ou La Rabière. Le faible coût du logement est en effet l'argument le plus fréquent pour justifier d'habiter la ZUS.

Lorsqu'on leur a demandé d'évaluer les différents aspects de leurs quartiers il est clairement ressorti que si les quartiers sont bien desservis, la qualité des logements était très moyenne et que les quartiers manquaient d'animations. Cependant les habitants ne se sentent pas du tout à l'écart de la ville. Il est également apparu que les habitants estiment que les deux quartiers sont en difficulté financière et qu'il est très difficile de trouver du travail.

Certaines personnes ont soulevé des problèmes d'insécurité à La Rabière, liés à une délinquance élevée tandis qu'au Sanitas ce problème n'a pas été soulevé. Des problèmes entre français d'origine et immigrés semblent apparaître, certaines personnes trouvant qu'il y a « trop d'étrangers » alors que les immigrés regrettent que « il n'y ait que des blancs au centre social alors que le quartier est black blanc beur ». Au niveau des centres sociaux de La Rabière et du Sanitas, si tout le monde en connaît l'existence, seulement très peu le fréquentent pour d'autres raisons que pour les enfants. Et rares sont ceux connaissant et s'intéressant à ses actions alors que la plupart estiment qu'il manque d'actions sociales dans le quartier.

B. Bilan des entretiens

Les entretiens effectués auprès des directeurs sociaux de La Rabière et du Sanitas ont confirmé que la population de ces quartiers était une population en grande difficulté sociale. Thierry Fouqué, directeur du centre social de La Rabière, a par exemple expliqué qu'un plan social était en place depuis deux ans car trois incendies d'origine criminelle se sont déclenchés dans le centre social en moins de 10 ans, le dernier provoquant la fermeture du centre pendant près de 6 mois. Pour eux il est clair que ces incendies provenaient d'un mécontentement des jeunes du quartier, le centre social étant l'établissement du quartier symbolisant les pouvoirs publics. Les directeurs de ces centres sociaux nous ont également expliqué que ces ZUS souffraient d'un taux de chômage élevé, d'une ségrégation élevée entre les sexes, de délinquance et qu'il y avait un nombre élevé d'immigrés créant des tensions entre certains habitants d'après eux.

C. Conclusion

L'analyse statistique et évolutive des ZUS du Sanitas et de la Rabière, les entretiens et les questionnaires réalisés ont permis de montrer que la classe moyenne est très peu voire pas du tout représentée dans ces ZUS. Avec un niveau de qualification insuffisant pour pouvoir prétendre à des revenus convenables, une part non négligeable de la population des ZUS est ainsi obligée de percevoir des aides publiques telles que l'accès au logement HLM, les allocations familiales ou la CMUC. Les habitants des quartiers sensibles sont conscients de vivre dans un quartier touché par des difficultés sociales

**Partie 4 : Les dispositifs mis
en place par la Politique de la
Ville ont un effet de
« tremplin social » pour les
habitants des ZUS**

Le but de cette partie est de mettre en valeur le caractère transitoire des ZUS. Les habitants dont la situation sociale s'améliore, grâce aux aides mis à leurs dispositions, quittent les ZUS. C'est pourquoi nous avons notamment abordé la notion de mobilité résidentielle, très importante pour comprendre le phénomène que nous tentons de dévoiler.

1. Analyses des statistiques

Les analyses sont faites à partir de données INSEE ou du Pôle Emploi.

A. Sanitas :

a. Population mobile

i. Part des ménages installés depuis moins de 5 ans :

Au Sanitas, la mobilité résidentielle est plus importante que dans les autres quartiers de la ville de Tours. En 2009, la part des ménages installés depuis moins de 5 ans est de 51,50% dans le quartier sensible contre 47,40% à Tours.

b. Population vieillissante

i. Démographie :

La population du Sanitas vieillit à l'image de la population nationale. En effet, entre 1999 et 2006 la population âgée de 75 ans et plus a augmenté de 13,40% tandis que par exemple la population âgée de 25 à 59 ans a baissé de 14,50%.

c. Dynamisme des jeunes

i. Démographie

Bien que la population du Sanitas vieillisse, elle n'en demeure pas moins jeune par rapport au reste de l'agglomération tourangelle. Comme le montre le tableau ci-dessous, plus des $\frac{3}{4}$ des habitants ont moins de 60 ans, représentant la population active. Cette population est moins importante que dans le reste du territoire de l'agglomération de Tours. C'est logiquement que l'indice de 'jeunesse' est

deux fois plus important au Sanitas que dans l'agglomération tourangelle, relevant ainsi le caractère jeune du quartier.

	Le Sanitas	Tours	Tour(s) Plus
Population des 60 ans et plus (%)	16	21,2	22
Indice de 'jeunesse' (- de 20 ans/60 ans et plus)	2	1,1	1,1

Tableau 21 : Démographie du Sanitas
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

ii. *Scolarisation et formation :*

La population jeune majoritaire dans le quartier du Sanitas se dynamise. Entre 1999 et 2006, plus de diplômes d'études supérieures ont été obtenus tandis que le nombre de personnes sans diplôme ou avec un diplôme inférieur au BAC a diminué.

Dernier diplôme obtenu de la population âgée de 15 ans ou plus	Evolution entre 1999 et 2006 (%)	
	Sanitas	France
Aucun diplôme ou diplôme inférieur au BAC	-18	+1,4
Diplôme niveau BAC	+19,70	+2,5
Diplôme niveau BAC+2 ou supérieur	+14,9	-3,9

Tableau 22 : Niveau du dernier diplôme au Sanitas
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

Concernant les demandeurs d'emplois inscrits habitant dans le quartier du Sanitas, les jeunes de moins de 25 ans représentent une plus petite part que dans le reste de l'agglomération que ce soit en 2008 ou en 2011. Durant cette période, c'est cette catégorie d'âge qui a enregistré la plus forte baisse de chômage dans ce quartier.

Total DEFM* catégorie ABC	Le Sanitas		Tours		Tour(s) Plus	
	2008	2011	2008	2011	2008	2011
Moins de 25 ans (%)	17,80	15,60	19	18,10	20,40	18,80
De 25 à 49 ans (%)	69,30	68,10	68,80	67,50	66,30	64,50
50 ans et plus (%)	12,90	16,30	12,20	14,40	13,30	16,70

Tableau 23 : DEFM au Sanitas
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

*DEFM : demandeurs d'emploi en fin de mois

B. La Rabière :

a. Démographie

Parmi les quartiers classés en ZUS, celui de la Rabière fait partie de ceux ayant connu la plus forte baisse de population depuis 1999. Elle a baissé de 18% en seulement 15 ans. La part de la population ayant quitté plus le quartier est les 0/24 ans, avec une baisse de 30% (de 4572 jeunes en 1990 à 3162 jeunes en 2006). Ce taux de jeunes reste élevé (38.3% de la population du quartier) par rapport à la moyenne nationale (moins de 30%). De la même manière, La Rabière possède un nombre élevé de familles nombreuses (au moins 3 enfants) et monoparentales (15% chacune). Cependant alors que la population a diminué, le nombre de ménages est resté stable impliquant que la taille des ménages a diminué. Le nombre de personnes vivant seules a fortement augmenté, passant de 23% des ménages en 1990 à plus de 35% des ménages en 2006.

	Nombre d'habitants	Taux de 0/24 ans	Nombre de ménages	Taux de personnes seules	Taux de familles monoparentales	Nombre de familles	Taux de familles nombreuses
1990	10072	45,4%	3536	23,4%	11,9%	2668	20,2%
2006	8257	38,3%	3530	35,6%	15,7%	2227	14,3%
Evolution	-18%	-7.1%	-0.2%	+12,19%	+3,84%	-14,3%	-5,96%

Tableau 24 : Evolution de la répartition de la population à La Rabière
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

b. Population mobile

La population de La Rabière est une population qui évolue beaucoup. Entre 2002 et 2007, 1600 nouveaux habitants se sont installés sur le quartier de La Rabière, dont 30% sans activité (chômeurs et inactifs). Ces nouveaux arrivants sont majoritairement jeunes et en couple. Au contraire plus de 2000 habitants ont quitté le quartier de 1999 à 2007, possédant un taux d'emploi plus élevé (20%). D'après une enquête des bailleurs sociaux de La Rabière de 2009, 30% des ménages avaient emménagé moins de 6 ans auparavant, contre 25% à Joué.

c. Population vieillissante :

Comme le reste de la population française, la population de La Rabière et de Joué-Lès-Tours est vieillissante, le nombre de personnes de plus de 60 ans ayant augmenté de 25% à Joué et de 20% à La Rabière. De plus, 61.7% des personnes âgées vivant seules de plus de 80 ans de Joué sont à La Rabière.

d. Dynamisme de la jeunesse :

i. Démographie :

Comme nous l'avons vu cette population reste encore relativement jeune par rapport à Joué-lès-Tours avec 65 personnes de 60 ans pour 100 de 20 ans contre 180 de 60 ans pour 100 de 20 ans à Joué en 2007. L'indice de jeunesse est près de 3 fois plus élevé à La Rabière qu'à Joué. Quant à l'enfance, on a vu que La Rabière avait perdu une partie de sa jeunesse entre 1999 et 2007. Le quartier accueille de nombreux jeunes enfants de moins de 6 ans, le taux de jeunes de moins de 6 ans augmentant de 5%. Ainsi 49.2% des enfants de moins de 6 ans de Joué habitent à La Rabière.

ii. Scolarité et Formation

Cette nombreuse population jeune est de plus en plus dynamique comme en témoignent les chiffres de la scolarité et de la formation à La Rabière. Nous avons vu que le niveau de qualification des femmes a fortement augmenté en 15 ans à La Rabière, alors que le taux de personnes sans diplôme à La Rabière a diminué durant cette période.

Même si l'on voit clairement qu'il existe de fortes inégalités scolaires entre La Rabière et le reste de Joué ; Comme en témoigne la réussite au brevet (97.8% de réussite dans le quartier de Saint-Gatien contre 69.8% à La Rabière) et la part d'élèves issus de familles défavorisées (plus de 70% à la Rabière et moins de 40 sur Joué), il y a une augmentation globale des indicateurs de réussite scolaire dans la ZUS. Par exemple entre 2007 et 2011 la part des élèves de 3^{ème} en retard de plus de 2 ans a diminué de 5,8%.

	Joué-lès-Tours		Rabière	
	2007	2011	2007	2011
Part des 3èmes en retard de 2 ans ou plus	5.4%	1.7%(-3.7%)	9.5%	3.7%(-5.8%)
Taux d'élèves appartenant aux PCS* défavorisés.	40.0%	37.9%(-2.1%)	72.3%	71.4%(-0.9)
Taux de réussite au brevet	90.4%		69.8%	

Tableau 25 : Réussite scolaire à La Rabière
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

*Professions et Catégories Socioprofessionnelles

iii. Demandeurs

d'emplois

Concernant les demandeurs d'emploi inscrits à Pole Emploi, on remarque que la part de jeunes est moins importante à La Rabière qu'à Joué-lès-Tours et qu'en plus elle a diminué entre 2008 et 2009.

DEFM*	Rabière		Joué	
	2008	2009	2008	2009
Part des femmes	44.8%	42.8%(-2%)	44.1%	41.4%(-2.7%)
Part des moins de 25 ans	20.3%	18.8%(-1.5%)	18.7%	16.3%(-2.4%)
Part des étrangers	15.5%	16.9%(-1.4%)	26.9%	29.5%(+2.6%)

Tableau 26 : DEFM à La Rabière
(source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).

*Demandeurs d'Emploi en Fin de Mois

2. Entretiens et questionnaires

A. Bilan des questionnaires

Lors des mêmes questionnaires que précédemment, nous nous sommes également intéressés au but réel recherché par la Politique de la Ville et à un éventuel « effet tremplin » qui existerait dans ces ZUS. Nous entendons par « effet tremplin » le fait que les habitants pourraient se servir de la ZUS simplement pour y habiter quelques temps, en attendant d'avoir de meilleures conditions financières pour aller habiter ailleurs.

La quasi-totalité des personnes interrogées au Sanitas et à la Rabière considèrent que la politique de la ville, par ses actions, cherche à améliorer le quartier en lui-même, même si les actions utilisées ne sont pas les bonnes. Ils n'avaient jamais pensé à la possibilité que l'objectif soit de permettre aux habitants d'améliorer leur situation afin de quitter le quartier. Cependant plusieurs jeunes interrogées souhaiteraient s'enrichir afin de pouvoir quitter la ZUS et utilisent donc l'« effet tremplin » sans en avoir conscience.

B. Bilan des entretiens

Les informations obtenues suite aux entretiens avec les professionnels de l'action sociale, Danielle Reuiller la responsable du service cohésion sociale de la mairie de Tours nous a, par exemple, évoqué l'existence de cet « effet tremplin » sans pour autant utiliser le mot.

Lorsque nous lui avons soumis l'idée que la Politique de la Ville pourrait viser à créer un tel effet, elle a tout d'abord réfuté l'idée en expliquant qu'elle estimait que l'idée de la Politique de la Ville est que les habitants restent et puissent améliorer le quartier. L'objectif est de faire changer l'image négative du quartier. Même si elle reconnaît une forme d'échec puisque les habitants ayant réussi quittent le quartier. Mais ce n'est pas volontaire car l'amélioration du cadre de vie est souhaitée.

Lorsque nous avons parlé de dérives éventuelles de la Politique de la Ville, elle a admis que c'était possible en parlant de la loi Boutin. Cette loi stipule que lorsque les habitants ont plus de revenus ils payent un surloyer dans les logements sociaux. Initialement, cette loi est faite pour permettre aux ménages à faibles revenus d'avoir un logement à faible loyer. Mais l'effet induit est de diminuer la mixité sociale : quand les revenus des habitants augmenteront ils payeront un loyer élevé pour un logement qu'ils paieraient moins cher ailleurs. Cela provoque donc le départ de personnes ayant un revenu qui augmente. C'est notamment le cas au Sanitas puisque le quartier est constitué uniquement de logements sociaux.

Elle a également évoqué le fait qu'il y a beaucoup de lois qui s'annulent les unes avec les autres et qui posent donc problème, même si elles permettent l'accès au logement social à ceux qui en ont besoin. Cela provoque donc un « turnover » dans la population, difficile à gérer et s'éloignant de l'objectif initial.

Thierry Fouqué a lui simplement évoqué l'idée que ce serait déjà une petite victoire pour le centre social s'il permettait à certains habitants d'avoir de meilleures conditions de vie, même ailleurs qu'à La Rabière.

3. Une politique qui traite davantage les habitants que les quartiers

La première hypothèse formulée : « *Il y a un renouvellement de la population mais les problèmes sociaux persistent dans les ZUS* » est confirmée à l'échelle des ZUS du Sanitas et de la Rabière. Le quartier est de fait un lieu où les individus circulent. En effet, la population se renouvelle assez fortement dans ces quartiers avec notamment l'arrivée de nouveaux habitants en difficulté au niveau de l'emploi. Ce constat est confirmé par le ressenti des directeurs sociaux des quartiers concernés.

Or, la mobilité résidentielle de la population des zones urbaines sensibles engendre des effets négatifs sur le territoire par le renforcement de la concentration spatiale de la pauvreté. Les habitants restant sont ceux qui ne trouvent pas de place ailleurs. Par contre, elle joue positivement sur la population concernée par la mobilité engendrée. Les statistiques produisent donc une illusion d'optique : entre deux photographies du territoire, ce ne sont plus les mêmes gens qui y habitent. Les trajectoires des lieux n'indiquent rien sur les trajectoires des gens. C'est ce qu'il semble se passer sur le territoire des ZUS de La Rabière et du Sanitas avec des habitants qui s'enrichissent, mais des quartiers qui au final restent assez pauvres et en difficulté sociale.

Malgré le fait qu'une certaine partie de la population des ZUS soit mobile et dynamique, elles conservent encore des carences socio-économiques. Les habitants saisissant l'opportunité, profitent d'une ascension sociale comme peuvent l'indiquer le taux de chômage chez les jeunes relativement peu élevé et une réussite scolaire en hausse. Il semblerait que les effets de la Politique de la Ville soit de traiter les gens des quartiers et non le quartier lui-même.

Partie 5 : Les ZUS sont-elles vouées à conserver ce rôle de « tremplin social » ?

1. L'État ne s'est jamais désengagé

Contrairement à une idée reçue, les quartiers sensibles ne sont pas abandonnés par les institutions publiques où elles sont en fait fortement présentes. Par exemple, grâce au tableau montrant l'évolution des montants des « jaunes⁴ » budgétaires consacrés à la Politique de la Ville dans les années 1990, il est clair que les financements attribués aux quartiers sensibles ont été en perpétuelle augmentation ; En l'espace de sept années, les jaunes ont été multipliés par plus de quatre.

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Montant des jaunes budgétaires consacrés à la Politique de la Ville (MFr)	1364	1792	2607	3178	3738	4798	5377	6236

Tableau 27 : Montant du budget consacré à la politique de la ville de 1994 à 2001
(Source : Rapport de la Cour des comptes, février 2002)

Le tableau ci-dessous montre que malgré les coupes budgétaires récentes, l'Etat continue à financer généreusement les opérations de la Politique de la Ville. Entre 2006 et 2011, le montant consacré aux interventions de la Politique de la Ville a plus que doublé.

	2006	2011	2013
Total des financements par l'Etat des interventions de la Politique de la Ville (M€)	304,5	618	504

Tableau 28 : Total des financements par l'Etat des interventions de la Politique de la Ville
(Source : Sénat)

L'engagement de l'Etat ne se manifeste pas que d'une manière financière. Grâce à des dispositifs de prévention de la délinquance, de mesures d'insertion professionnelles, d'animation sociale et culturelle, la puissance publique représentée par les centres sociaux, les municipalités ou encore les départements encadre les quartiers ZUS. (C. Avenel, 2013).

⁴ Afin d'avoir une vision globale de ce financement complexe, il a été prévu, par l'article 115 de la loi de finances pour 1990, de produire annuellement au Parlement, sous la forme d'un « jaune » budgétaire annexé à la loi de finances, un rapport « relatif au montant et à l'utilisation de l'ensemble des crédits consacrés à la politique des villes et du développement urbain ». Le premier « jaune » a été établi en 1991.

Il existe toutefois un malentendu entre la multiplication des interventions publiques et le sentiment de la population française. D'une part, ceux qui ne vivent pas dans les quartiers sensibles ont l'impression que les institutions publiques dépensent une somme importante dans les dispositifs d'aides sans pour autant avoir un retour d'investissement suffisant. D'autre part, ceux qui vivent dans les quartiers sensibles se sentent souvent stigmatisés par l'opinion publique et abandonnés par les pouvoirs locaux. Les entretiens effectués aux quartiers du Sanitas et de la Rabière nous ont confirmé cette impression. Or, les ZUS disposent par exemple souvent de meilleurs équipements publics que les milieux périurbains ou ruraux. Le tableau suivant montre que les ZUS du Sanitas et de la Rabière sont mieux équipées que la commune de Ballan-Miré située dans la deuxième couronne périurbaine de l'agglomération tourangelle et qui compte environ le même nombre d'habitants que les deux ZUS respectives. Ce tableau illustre bien le fait que les deux quartiers sensibles n'ont pas été abandonnés en termes d'équipements publics par les institutions publiques.

	Le Sanitas	La Rabière	Ballan-Miré
Transports publics	+++	++	--
Structures médicales	+++	++	--
Structures éducatives	+++	+++	+
Équipements sportifs	+++	+++	+
Équipements culturels	+++	++	+
Édifices religieux	++	+	+
Postes	+++	+++	++
Marchés	+++	+++	+
Espaces publics	+++	+++	+
Internet haut débit/4G	+++	+++	++

Tableau 29 : Qualité des services au Sanitas, à La Rabière et à Balla-Miré
(Réalisation : Romain Navarro, Valentine Della Via)

Dans ces quartiers sont également apparus de nouveaux métiers spécifiques à leurs caractéristiques telles que des agents d'insertion, de développement local ou encore des sous-préfets de ville.

Les actions publiques envers les ZUS ont cherché à résoudre les dysfonctionnements nés d'une logique monofonctionnelle et auto-suffisante de ces quartiers : habitats résidentiels avec leurs propres équipements publics et leurs propres commerces. Personne ne peut contester que ces actions soient nombreuses. Toutefois, la multiplication des dispositifs de la Politique de la Ville n'a pas encore réussi à réellement déclencher une amélioration des politiques de droit commun (emploi, éducation, santé, sécurité, logement), ni à favoriser l'implication des habitants dans la vie sociale du

quartier. Ces dispositifs sont ainsi perçus comme tremplin plutôt que véritable levier de lutte contre l'exclusion sociale (C. Avenel, 2013).

2. Les institutions publiques préfèrent se reposer sur la thématique du ghetto

A. La situation actuelle des ZUS est due à la succession des échecs des dispositifs de la Politique de la Ville

Si la Politique de la Ville veut agir comme une politique spécifique et innovante et non pas de secours et stigmatisante, elle doit avant tout modifier l'accès aux droits fondamentaux dans les politiques des différents ministères s'impliquant et se préoccupant de l'intervention dans les quartiers sensibles. Mais ces derniers sont devenus des territoires de promotion sociale où ils accueillent des populations plus vulnérables et celles qui sont touchées en premier par les inégalités sociales. En d'autres termes, dans les ZUS les populations se renouvellent constamment, provenant soit d'autres ZUS soit d'autres territoires mais dont la situation sociale s'est dégradée. Ce renouvellement constitue ainsi un flux continu d'injustices, que les autorités doivent gérer par l'adaptation de leurs outils. Tout se passe comme si les autorités publiques préféraient se reposer sur la thématique de concentration des problèmes plutôt que de s'interroger sur les choix antérieurs à l'origine de la crise. Le caractère « dortoir » des ZUS est l'une des causes de la concentration des carences socio-économiques que connaissent ces quartiers. Pourtant, c'est précisément les mêmes institutions qui ont décidé la planification de ces nouveaux espaces urbains. Certaines zones pavillonnaires ont également le caractère dortoir mais contrairement aux quartiers sensibles, les prédispositions de la population qui les occupe est différente. Les habitants appartiennent à de meilleures catégories socioprofessionnelles. La mono fonctionnalité des pavillons cause la concentration de problèmes mais autres que socio-économiques comme par exemple la disparition du lien social entre les habitants ou la problématique de la mobilité. Les ZUS sont souvent les anciens quartiers qui ont accueilli de nouvelles populations dans un contexte de crise de logements. Par exemple, la construction du Sanitas a été planifiée pour répondre à la pénurie de logements après la Seconde Guerre Mondiale à Tours. Actuellement, la Politique de la Ville tente de résoudre deux sortes de problèmes :

- Les problèmes que la puissance publique a elle-même mis en place des dizaines d'années auparavant
- Les problèmes engendrés par l'évolution des conditions sociales des ZUS

L'évolution de la Politique de la Ville se focalise moins sur la logique de développement endogène des quartiers (C.Avenel, 2013) et davantage sur le traitement des problèmes des territoires concernés dans le but d'un retour au droit commun. Ce n'est pas pour autant que les ZUS sont des zones de hors-droit. Les habitants n'ont pas facilement accès comme chacun devrait l'avoir aux droits fondamentaux. Comme vu précédemment, les principaux effets de la Politique de la Ville dans les ZUS du Sanitas et de la Rabière est l'effet de tremplin social agissant sur les habitants, mais n'améliorant pas forcément la qualité de vie générale des quartiers. L'accès aux droits fondamentaux ont été et sont toujours au centre des attentions dans les quartiers sensibles. C'est justement dans cette optique que la Politique de la Ville traite ses habitants. Elle accorde selon différents critères, des aides principalement financières sous la forme d'allocations familiales afin d'avoir droit plus facilement au logement, à la santé ou encore à l'éducation. La mise en place en 2003 du PNRU encadré par l'ANRU a représenté un tournant dans la stratégie et la mise en œuvre opérationnelle de la Politique de la Ville. Le programme a pour intention de se servir du renouvellement urbain comme véritable levier à l'amélioration des conditions de vie et du lien social dans les quartiers sensibles. Malheureusement, plusieurs rapports ont montré l'inefficacité de ces contrats, qui s'achèvent par ailleurs en 2014. Ces mauvais résultats sont principalement causés par un manque d'articulation entre la rénovation urbaine entreprise et l'accompagnement social, la répartition inadéquate des crédits alloués à la Politique de la Ville et une trop faible mobilisation des politiques publiques face au droit commun.

B. La logique de zonage, pourtant territoriale, n'a pas amélioré la condition sociale des ZUS

La stratégie de développement social territorial prévue initialement a été remplacée par une approche valorisant la géographie prioritaire avec l'utilisation de plusieurs zonages. Cette nouvelle approche de la politique visant les espaces géographiques a-t-elle été une solution ? Il est plus facile pour les institutions publiques (notamment locales) de concentrer les problèmes de leur territoire à un endroit précis plutôt que de les rencontrer d'une façon dispersée. En se mettant à la place d'un responsable politique ou d'un organisme d'action sociale, il est facilement imaginable de comprendre les réticences à voir des problèmes socio-économiques répartis sur leur territoire de compétence. C'est un constat d'échec de la politique menée par les élus locaux. Pour les institutions publiques, il est difficilement avouable qu'un projet élaboré et géré en partie par leurs services ne fonctionne pas. Si cet organisme est dépendant financièrement, il va moins mettre en valeur le dysfonctionnement sinon ces attributions monétaires pourraient en pâtir. Concentrer les problèmes à un endroit spécifique, en particulier les ZUS pour les aires urbaines, ne revient-il pas à considérer les quartiers sensibles comme des zones de ghettos ? Il est indéniable qu'il est « politiquement correct » d'affirmer le contraire, mais en réalité est-ce vraiment le cas ?

La logique de zonage a connu une effervescence depuis plusieurs années malgré des tentatives de reconcentration dans certains cas. Le périmètre des différents dispositifs mis en place par la Politique de la Ville n'a pas cessé de s'élargir. À la base il y avait 52 quartiers prévus dans le cadre des

opérations HVS (Habitat et Vie Sociale) lancées en 1977 alors que 2493 quartiers ont été éligibles au programme des CUCS de 2007. Aujourd'hui ces géographies prioritaires, parfois superposées, se déclinent par l'existence de 100 ZFU, 416 ZRU et 751 ZUS. Dans un contexte où les économies sur les finances publiques sont nécessaires, il n'est pas concevable de déployer ou d'intensifier des aides financières et humaines à destination de tous les quartiers dits prioritaires. Il était nécessaire qu'une révision de la géographie prioritaire soit effectuée afin d'aboutir à un zonage unique. Ce zonage unique permettra de suivre les dépenses d'une manière territoriale. Le suivi territorial des budgets alloués à la Politique de la Ville fait souvent défaut. Il permettra ainsi d'affirmer l'existence et la légitimité de chaque crédit consacré aux quartiers sensibles souvent considérés comme étant une discrimination financière positive envers ces derniers par l'opinion publique. Les institutions publiques œuvrant dans le domaine de l'action sociale, et donc indirectement les contribuables français, rencontrent plusieurs problèmes concernant la multiplication du zonage prioritaire. Ce mille-feuille complique considérablement les parts de la contribution financière que chaque institution doit payer. Au bout du compte, personne ne sait exactement ce qu'il doit payer ou ce qu'il a payé sur un territoire précis d'une ZUS.

Bien qu'il paraisse pertinent de revoir la stratégie de la géographie prioritaire, on peut se poser la question de savoir s'il est nécessaire de sortir totalement de la logique de zonage pour les quartiers sensibles. Il est clair que les ZUS sont considérées par les pouvoirs publics et la majorité de la population comme des zones extraterritoriales, où sont concentrés les problèmes sociaux bien à part du reste de la ville. Afin de sortir de ce schéma, la Politique de la Ville devrait adopter une approche plus globale en termes de dimension territoriale. Elle devrait traiter les carences à l'accès aux droits fondamentaux à partir de l'échelle de l'ensemble de la ville et de l'intercommunalité, et ne pas se résoudre à appliquer cette stratégie seulement sur les zones sensibles. Les intercommunalités, moins impliquées que les municipalités dans la Politique de la Ville devraient se mobiliser. Les dispositifs doivent avoir une approche plus générale en intégrant la politique d'un quartier à celle du projet de ville ou de l'agglomération concernée. Le caractère d'intérêt communautaire que représentent les ZUS nécessite une répartition précise des rôles entre les acteurs locaux de l'action sociale y compris les intercommunalités. Pour certains habitants, les ZUS sont souvent abordés comme un lieu de transition sociale. Comment est-il possible de cerner l'intégralité des enjeux sociaux qui touchent les quartiers sensibles si toutes les caractéristiques qui constituent la mobilité résidentielle n'est pas prise en compte dans ces derniers ? Par exemple, dans la ZUS de la Rabière les nouvelles personnes qui sont venues y habiter sont originaires en grande majorité de l'aire urbaine tourangelles (source : INSEE). De la même façon, les personnes quittant les ZUS le font souvent à destination d'un quartier situé dans la même aire urbaine. La raison de départ ou d'arrivée de la population en transition sociale est également en prendre en compte.

3. Une nouvelle image de la Politique de la Ville à travers un nouvel instrument : le PST

A. Le PST, un outil innovateur de la Politique de la Ville en termes de cohésion sociale

L'arrivée à terme récente des dispositifs mis en place par la Politique de la Ville tels que la fin des engagements de l'ANRU en 2013 ou le prolongement des CUCS jusqu'en 2014, a remis en cause l'avenir de cette politique. La réforme de la géographie prioritaire devait nécessairement s'accompagner d'un nouveau dispositif innovant afin de marquer la fin de la Politique de la Ville vue comme une politique « pansement » et refléter les ambitions actuelles des institutions publiques. Le PST, constitue une véritable approche globale sur le plan du développement social territorial. La mise en place d'un projet de territoire accompagné par l'État, le département, la municipalité et les organismes intervenant dans la cohésion sociale permet en théorie d'agir réellement pour l'ensemble du quartier et pas seulement pour les personnes y habitant afin de développer une cohésion sociale forte.

Pour un territoire, la mise en place d'un PST effectif apporte quatre principales nouveautés :

- la collaboration entre les acteurs locaux de l'action sociale, c'est-à-dire la municipalité, l'agglomération, le conseil général et les centres sociaux.

- la dimension territoriale indispensable à la réussite du PST avec la prise en compte des spécificités du territoire.

- L'augmentation de la participation des habitants dans le PST.

- l'élaboration et le suivi du PST est pris en charge par les centres d'action sociale

La deuxième hypothèse formulée « *Les actions du PST sont ciblées sur les carences des précédents dispositifs de la Politique de la Ville* » est confirmée. L'un des principal objectifs du PST est la prise en compte de la dimension territoriale dans l'établissement du développement social du territoire. Jusqu'à présent les spécificités du quartier n'étaient pas suffisamment voire pas du tout utilisées dans les actions pour la cohésion sociale. Ces dernières étaient souvent pensées à l'échelle de la ville et pas d'un quartier précis. Le diagnostic du PST est composé à partir des caractéristiques du territoire et peut ainsi permettre aux actions entreprises suite à l'établissement de ce diagnostic d'agir en théorie pour le quartier et non pas que pour les habitants. Les précédents dispositifs de la Politique de la Ville n'impliquaient pas les habitants dans leurs processus de mise en place. Le PST considère la population comme un acteur à part entière et la place au même titre que les autres acteurs de l'action sociale.

B. Évaluation du PST dans les ZUS du Sanitas et de la Rabière

Afin de déterminer si le PST a respecté ses objectifs initiaux au Sanitas et à la Rabière, une analyse des documents officiels effectués par les centres sociaux a été faite. Puis les entretiens effectués auprès des habitants des deux quartiers, ainsi qu'auprès des organismes d'action sociale concernée ont permis d'établir une grille d'évaluation de la réussite des critères :

	Signification
--	Echec
-	Echec à demi-teinte
.	Pas de changement
+	Réussite mitigée
++	Réussite

Tableau 30 : Symboles des critères d'évaluation
(Réalisation : Romain Navarro, Valentine Della Via)

Ce que doit changer le PST	Confirmation par source d'information primaire paramétrée	Confirmation par sources d'information primaire sociale				
		--	-	.	+	++
Collaboration entre les acteurs locaux de l'action sociale	La démarche de développement social territorial consiste à réunir si possible l'ensemble de ces acteurs en charge à différents niveaux d'élaboration (diagnostics, échanges de pratique, mise en œuvre opérationnelle). 8 ateliers thématiques (vieillesse ; mobilité, habitat, cadre de vie ; emploi, formation ; santé, prévention ; petite enfance, enfance, famille ; jeunesse ; citoyenneté, animation de la vie sociale ; exclusion et précarité) précédant la mise en œuvre du PST de la Rabière. Ces groupes de travail ont réuni 60 partenaires de l'action sociale dans le but d'échanger leurs points de vue respectifs (mairie, CG, associations, organismes d'action sociale).			Habitants		2 CCAS Mairie de Tours Conseil Général
Intégrer les habitants dans les projets	Le centre social favorise la participation des habitants à la vie sociale dans une dynamique d'éducation populaire. Pour chaque atelier, une enquête est faite auprès des habitants afin d'avoir leurs ressentis, leurs observations et leurs propositions d'action.		Habitants		Mairie de Tours 2 CCAS	
Prise en compte de la dimension territoriale des ZUS	Il s'agit d'un appel à la capacité de ces acteurs à donner sens au territoire, en partant d'une logique de besoins et non d'une logique de services, en faisant la promotion d'une méthodologie propre où le territoire est abordé comme un milieu vivant, une organisation sociale, voire une « entreprise d'intérêt			Habitants	Conseil Général	2 CCAS Mairie de Tours

	collectif » fort de ressources locales à mobiliser.					
Le centre social animateur du PST	Le centre social devient l'animateur du réseau d'acteurs intervenant sur le territoire.		Habitants	Mairie de Tours Conseil Général		2 CCAS

Tableau 31 : Evaluation des apports du PST sur les quartiers du Sanitas et de La Rabière
(Réalisation : Romain Navarro, Valentine Della Via)

D'après les résultats obtenus grâce aux observations et aux entretiens effectués dans les quartiers du Sanitas et de la Rabière, des évolutions concrètes ont bien eu lieu. Premièrement, les acteurs concernés par l'action sociale collaborent considérablement entre eux. Dans les deux ZUS étudiées, les protagonistes du PST ont échangé et se sontentraîdés mutuellement tout au long du processus de ce dernier. Ces collaborations se sont manifestées à travers des ateliers de discussions et des échanges de données. Les deux directeurs des centres sociaux en charge du PST ont affirmé que ces collaborations inédites avaient amélioré l'élaboration et le suivi du projet de cohésion sociale de leur territoire. Les différents acteurs de l'action sociale ont retiré des apprentissages suite aux échanges. Durant les ateliers thématiques à l'initiative du centre social de la Rabière, des organismes se sont réunis de façon inédite. Les écoles, le Secours Populaire ou encore le centre médio-psychologique ont participé ensemble à des réunions et ont dialogué entre eux, afin d'évoluer ensemble vers un projet social cohérent de territoire. La communication dans le jeu d'acteurs est un aspect important dans la réussite d'un projet quelconque. Dans le cadre du PST, toutes les parties engagées dans le processus s'engagent à dire que les collaborations ont été bénéfiques pour chacun, mais également pour l'aboutissement du projet vers une meilleure cohésion sociale du quartier.

Dans un deuxième temps, grâce à un diagnostic du territoire prenant réellement en compte toutes les spécificités de ce dernier, le PST privilégie avant tout autre chose la dimension territoriale. Les acteurs sont unanimes pour dire que cette dimension est le levier à l'appréhension de la cohésion sociale. La cohésion sociale ne peut pas être améliorée si le territoire « touché » par les inégalités sociales est inconnu (autant en termes de sa géographie que de ses spécificités). La prise de conscience que les enjeux d'un projet de développement social ne peuvent être cernés correctement qu'avec la connaissance parfaite du territoire a été atteinte dans le cadre du PST. L'intégration des habitants au projet est quant à elle mitigée. Trop peu d'habitants se sentent concernés par les différentes initiatives en faveur de la cohésion sociale. Pendant les réunions servant à établir le diagnostic territorial du Sanitas en présence du comité du pilotage et des élus de Tours, seulement 25 habitants du quartier étaient présents. Il ne faut néanmoins pas accabler les institutions publiques dans ce phénomène. Ces dernières, et plus particulièrement les centres sociaux et les municipalités, tentent d'impliquer les habitants aux projets. Des appels à participation aux réunions, des enquêtes publiques sont maintenant courantes et font parties du processus « normal » dans l'élaboration d'un projet et d'autant plus d'un développement social de territoire. En France, l'implication de la population dans la vie du quartier (ou de la ville en général) n'est pas encore acquise comme elle est dans d'autres cultures, notamment comme en Scandinavie ou aux Pays-Bas (Dühr et al., 2011).

Enfin, le rôle d'animateur du PST du centre social n'est pas encore clair. Les CCAS se retrouvent dans une situation bancale puisqu'ils ont la responsabilité de prendre en charge l'élaboration puis le suivi du PST. Ils sont ainsi positionnés comme leader dans la démarche du développement social. Mais d'un autre côté, les centres d'action sociale sont dépendants financièrement des organismes qu'ils sont censés solliciter et d'une certaine manière contrôler leurs agissements. La dépendance financière implique donc des comptes à rendre à la CAF ou le CG alors qu'eux-mêmes, dans le cadre du PST, suivent des indications de la part des CCAS pour œuvrer dans le sens de l'amélioration de la cohésion sociale des quartiers sensibles. Les centres sociaux se sont vus confier la prise en charge du

PST en 2010 mais depuis cette année, cette fonction leur a été enlevé au profit des CAF départementales. On voit bien ici qu'il est difficile pour la puissance étatique de définir exactement le rôle des CCAS dans les actions de cohésion sociale. Le PST semble être un outil efficace en termes de lutte contre les inégalités sociales, mais le rôle de chaque acteur impliqué est encore pour le moment en période d'essai. Il est difficile d'attribuer à chacun la place qu'il doit exactement avoir pour assurer la réussite du développement social du quartier.

C. Des résultats encourageants pour la suite

Le problème soulevé dans la partie précédente était que l'effet de tremplin social des ZUS était symptomatique du problème général engendré par les dispositifs de la Politique de la Ville : ils agissent pour les habitants des ZUS mais pas pour le développement endogène du quartier. Même lorsque la stratégie adoptée vise en théorie le territoire, comme le zonage prioritaire ou le PNRU, il n'y a eu aucun changement. Les personnes arrivant à améliorer leurs situations sociales quittent les ZUS pour des quartiers à meilleure qualité de vie. Les ZUS demeurent ainsi des zones où se concentrent les problèmes socio-économiques. Le PST, ciblant ses actions sur les carences des précédents outils de la Politique de la Ville, accorde une très grande importance à la dimension territoriale. À la suite de notre analyse, il semble que cette prise en compte soit une réussite notamment au niveau opérationnel. Le diagnostic territorial est à présent une étape incontournable dans le PST. Il est encore trop tôt pour avoir suffisamment de recul et pouvoir juger l'impact réel du PST sur la cohésion sociale des ZUS. Néanmoins, deux phénomènes sont déjà visibles:

- les acteurs locaux de l'action sociale sont mieux investis dans les processus de la Politique de la Ville. Même si les habitants ne sont pas encore suffisamment concernés par les projets touchant leurs quartiers, l'implication des institutions publiques influencera tôt ou tard la population
- grâce au diagnostic territorial, les enjeux des quartiers sont mieux appréhendés permettant aux actions initiées d'être en conséquence plus pertinentes et plus cohérentes avec les besoins réels du territoire. Jusqu'à présent les dispositifs traduisaient des nécessités dimensionnées à partir de statistiques et d'analyses au niveau national. Avec la prise en compte des spécificités du territoire, les quartiers vont pouvoir bénéficier de solutions à la hauteur de leurs besoins

La combinaison de ces deux phénomènes donne bon espoir pour favoriser l'accès aux droits fondamentaux dans les ZUS, ce qui représente un aspect incontournable de la cohésion sociale.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Depuis sa création, les dispositifs mis en place par la Politique de la Ville sont partiellement des échecs et l'ont placé comme une politique de secours, alors qu'elle était censée être une véritable politique d'innovation aux services des habitants des zones sensibles. La cohésion sociale des quartiers prioritaires est faible voire inexistante faisant ainsi rempart à l'accès aux droits fondamentaux pour la population.

Depuis 1999, la situation sociale des ZUS du Sanitas à Tours et de la Rabière à Joué-lès-Tours, choisies comme terrains d'étude pour ce projet de recherche, n'a que peu évolué. La population présente défavorisée est la première victime des inégalités sociales urbaines (difficultés d'accès au logement, à la santé, à la culture...). L'État ne s'est jamais démobilisé autant financièrement qu'humainement dans les quartiers prioritaires. C'est notamment grâce à ce maintien d'engagement qu'un phénomène présent dans les ZUS profite à de plus en plus de personnes. Les quartiers sensibles sont utilisés comme lieux de transition. La population mobile et dynamique saisit l'opportunité des aides apportées par les instruments de la Politique de la Ville comme un véritable tremplin d'ascension sociale, lui permettant de quitter les ZUS pour une meilleure qualité de vie. C'est ainsi que les quartiers sensibles continuent de concentrer les problèmes socio-économiques depuis des années.

La stratégie de la Politique de la Ville n'a pas cessé de se modifier et de s'adapter aux nouvelles problématiques de la société. Mais il semble que ses effets soient similaires. Elle vise les habitants des quartiers sensibles sans réussir à véritablement traiter le quartier lui-même dans son intégralité. Les ZUS continuent à être considérées comme des zones ghettos comme si les institutions publiques préféraient rester focaliser sur cette thématique plutôt que de résoudre ce qui est à l'origine des carences en termes de cohésion sociale.

Le projet social de territoire (PST), dernier instrument mis en place par la Politique de la Ville représente un succès du point de vue de la collaboration entre les acteurs locaux de l'action sociale et la prise en compte de la dimension territoriale. Toutefois, l'implication des habitants dans la vie de quartier et le rôle des centres sociaux sont encore fragiles. Bien que sa mise en place soit récente, le PST représente une alternative encourageante afin de palier aux lacunes des précédents dispositifs de la Politique de la Ville en termes de cohésion sociale. Mais sera-t-il suffisamment efficace pour améliorer le développement endogène des quartiers sensibles et éviter la migration des habitants dont la situation sociale s'est améliorée ?

BIBLIOGRAPHIE

Articles, Revues :

AVENEL Cyprien, *La Politique de la Ville en quête de réforme*, 2013.

BEHAR Daniel, *Partenariat et territoire : une nouvelle donne ?*, Informations sociales, n°95, 2001.

BEHAR Daniel, *La place des politiques sociales dans les nouvelles dynamiques territoriales* », séminaire du 25 janvier 2001, 7 p.

CHOBEAUX François, *Les projets sociaux de territoire : une nouvelle chance pour la politique de la ville ?*, Vie sociale et traitements, n° 83, 2004.

DONZEAU Nathalie, PAN KE SHON Jean-Louis, *La mobilité résidentielle depuis la fin des trente glorieuses*, Paris, INED, Documents de travail, n°159, 2009.

Recherches et Prévisions, *L'expérimentation nationale des projets sociaux de territoire*, n°81, Septembre 2005

ResoVilles, *Les projets sociaux de territoire*, Mars 2003

Revue Urbanisme, *Questions à la politique de la ville*, n°380, septembre-novembre 2011.

Revue Urbanisme, *Une nouvelle géographie de l'exclusion ?*, n°391, hiver 2011.

THAURIALE Thierry, *Travail social et territoire*, Informations sociales, n°104, 2002, pp.96-105

Rapports :

BREVAN Claude, PICARD Paul, *Une nouvelle ambition pour les villes : de nouvelles frontières pour les métiers*. Rapport au ministre délégué à la ville, La Documentation française, DIV, mars 2001.

Conseil de l'Europe, *Elaboration concertée des indicateurs de la cohésion sociale, Guide méthodologique*, 2005.

Cour des Comptes, *Rapport au président de la République : Suivi des réponses des administrations et des organismes intéressés par la Politique de la Ville*, février 2002.

Délégation interministérielle à la ville et à la rénovation urbaine, *Expérimentation nationale des projets sociaux de territoire : éléments de synthèse nationale*, Avril 2004, 17p.

Etat récapitulatif de l'effort financier consacré à la politique de la ville et du développement social urbain, 2006.

France Délégation interministérielle à la ville, *Rapport de l'observatoire national des zones urbaines sensibles*, 2009

HOIBIAN Sandra, *Baromètre de la cohésion sociale*, CREDOC, enquête « Conditions de vie et Aspirations, Juin 2011.

Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville, Alsace, *La politique de la ville en France : fondements, évolutions et enjeux*, Dossier Ressources de l'ORIV, août 2009.

SAUVAYRE Anne, VANONI Didier, *Evaluation nationale de l'expérimentation des projets sociaux de territoires*, mars 2005.

Villes au carré, *Comment valoriser les ressources des quartiers dits sensibles*, 2005

Ouvrages :

ALLEMAND, Sylvain. *Entreprendre dans les quartiers sensibles: l'invention des zones franches urbaines*. Autrement, 2006

AVENEL, Cyprien. *Sociologie des quartiers sensibles*. Armand Colin, 2010

BERNOUX Jean-François, *Mettre en oeuvre le développement social territorial. Méthodologie, outils, pratiques*, Dunod, 2002.

CHAUVIN Pierre, *Les disparités sociales et territoriales de santé dans les quartiers sensibles*, Ed Saint-Denis-La-Plaine, 2009

CHEVALIER, Gérard. *Sociologie critique de la politique de la ville: une action publique sous influence*. Editions L'Harmattan, 2005

CHOBEAUX, François. Les projets sociaux de territoire. *VST-Vie sociale et traitements*, 2004, no 3, p. 11-13.

DUHR Stefanie, COLOMB Claire, NADIN Vincent, *European spatial planning and territorial cooperation*. London: Routledge, (Chapter 24: Planning cultures, professions and education in the EU), 2010.

GUILLUY Christophe, *Fractures Françaises*, éd. François Bourin, collection Politique, Paris, 2010.

MERLIN Pierre, CHOAY Françoise, *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Puf, 2005.

TOURETTE Florence, *Développement social urbain et politique de la ville : pour comprendre le malaise urbain et pour mieux appréhender la politique de la ville*, éd Paris : Gualina, impr.2005

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Tableaux :

Tableau 1 : Profil général du quartier du Sanitas en 1999 (Source : INSEE, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro)	18
Tableau 2 : Profil général du quartier de la Rabière en 1999 (Source : INSEE, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro)	20
Tableau 3 : Evolution historique du concept de cohésion sociale en France (source : Conseil de l'Europe, 2005, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).....	23
Tableau 4 : Territoire pertinent (Source : JF. Bernoux, 2005, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).....	24
Tableau 5 : Evolution du zonage des quartiers suite à la réforme de 2014. réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).	36
Tableau 6 : Revenu fiscal médian au Sanitas (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).....	40
Tableau 7 : Part des ménages non imposés au Sanitas (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).	41
Tableau 8 : Niveaux de qualification au Sanitas (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).	41
Tableau 9 : Niveau de formation au Sanitas (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).....	42
Tableau 10 : Demandeurs d'emplois au Sanitas (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).	42
Tableau 11 : Locataires HLM au Sanitas (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).....	43
Tableau 12 : Allocataires au Sanitas (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).	43
Tableau 13 : Revenu médian à La Rabière (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).....	45
Tableau 14 : Chômage à La Rabière (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).	46
Tableau 15 : Niveau de formation à La Rabière (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).	47
Tableau 16 : Locataires HLM à La Rabière (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).....	47
Tableau 17 : Allocataires à La Rabière (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).....	48

Tableau 18 : Bénéficiaires CMUC et CNAM à La Rabière (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).	48
Tableau 19 : Répartition des personnes interrogées au Sanitas (réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).	50
Tableau 20 : Répartition des personnes interrogées à La Rabière (réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).	51
Tableau 21 : Démographie du Sanitas (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).	56
Tableau 22 : Niveau du dernier diplôme au Sanitas (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).	56
Tableau 23 : DEFM au Sanitas (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).	57
Tableau 24 : Evolution de la répartition de la population à La Rabière (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).	57
Tableau 25 : Réussite scolaire à La Rabière (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro).	59
Tableau 26 : DEFM à La Rabière (source : Insee, réalisation : Valentine Della Via, Romain Navarro)..	59
Tableau 27 : Montant du budget consacré à la politique de la ville de 1994 à 2001 (Source : Rapport de la Cour des comptes, février 2002)	64
Tableau 28 : Total des financements par l'Etat des interventions de la Politique de la Ville (Source : Sénat).	64
Tableau 29 : Qualité des services au Sanitas, à La Rabière et à Balla-Miré (Réalisation : Romain Navarro, Valentine Della Via)	65
Tableau 30 : Symboles des critères d'évaluation (Réalisation : Romain Navarro, Valentine Della Via)	70
Tableau 31 : (Réalisation : Romain Navarro, Valentine Della Via)	72

Cartes :

Carte 1 : Situation géographique de la Rabière et du Sanitas (source :Google Map, réalisation : Romain Navarro, Valentine Della Via).....	16
Carte 2 : Le quartier du Sanitas au sein de Tours (source : INSEE).....	17
Carte 3 : Le quartier de la Rabière au sein de Joué-Lès-Tours (source INSEE)	19

Graphiques :

Graphique 1 : Répartition de la population du Sanitas et de Tours (source : Insee).....	18
Graphique 2 : Répartition de la population de La Rabière, de Tours et de Joué-Lès-Tours (source : Insee)	21
Graphique 3 : Sentiment d'appartenance (Source : CREDOC, enquête « Conditions de vie et Aspirations », début 2011)	25

Photos :

Photo 1 : Morphologie urbaine présente dans le quartier du Sanitas (Source : Tour(s) Habitat)	18
Photo 2 : Morphologie urbaine présente dans le quartier de la Rabière à Joué-lès-Tours (source : <i>citestourangelles.com</i>)	20

TABLE DES ABRÉVIATIONS

ACSE : Agence nationale pour la Cohésion Sociale et l’Egalité des chances

ANRU : Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine

CAF : Caisse d’Allocations Familiales

CCAS : Centre Communal d’Action Sociale

CNDSQ: Conseil National de Développement Social des Quartiers

CIV: Comité Interministériel des Villes

CLS: Contrat Local de Sécurité

CMUC : Couverture Maladie Universelle Complémentaire

CNAM : Caisse Nationale d’Assurance Maladie

CREDOC : Centre de Recherche pour l’Étude et l’Observation des Conditions de vie

CUCS : Contrat Urbain de Cohésion Sociale

CNV: Conseil National des Villes

DEFM : Demandeurs d’Emploi en Fin de Mois

DIV: Délégation Interministérielle à la Ville

DSQ: Développement Social des Quartiers

DSU : Dotation de Solidarité Urbaine

DST : Développement Social Territorial

GPU : Grand Projet Urbain

GPV: Grand Projet de Ville

INSEE : Institut National de la Statistique et des Études Économiques

LOV: Loi d’Orientation pour la Vile

ONZUS: Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles

ORIV : Observatoire Régional de l’Intégration et de la Ville

ORU : Opération de Renouvellement Urbain

PNRU : Programme National de Rénovation Urbaine

PRV: Pacte de Relance pour la Ville

PST: Projet Social de Territoire

SG-CIV : Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes

SRU: Solidarité de Renouvellement Urbain

ZEP: Zone d'Education Prioritaire

ZFU: Zone Franche Urbaine

ZRU: Zone de Redynamisation Urbaine

ZUS: Zone Urbaine Sensible

TABLE DES MATIÈRES

Avertissement	5
Formation par la recherche et projet de fin d'études en genie de l'aménagement.....	7
Remerciements	9
Sommaire	11
INTRODUCTION GENERALE	12
Partie 1 : Cadrage du sujet	14
1. Choix du sujet	15
A. Cheminement	15
B. Présentation des terrains d'étude.....	16
a. Le Sanitas.....	17
i. Historique	17
ii. Profil général	18
b. La Rabière	19
i. Historique	19
ii. Profil général	20
2. Définitions	22
A. Cohésion sociale	22
B. Les quartiers ZUS.....	24
C. Mobilité résidentielle	26
3. Méthode de recherche.....	27
A. Etudes statistiques	27
B. Entretiens	27
C. Questionnaires	28
Partie 2 : Contextualisation	29
1. Historique de la politique de la ville.....	30
2. D'une multiplication des zonages vers une simplification	34
A. Le zonage jusqu'en 2014	34
B. Le nouveau zonage depuis 2014	35
3. La mise en place du Projet Social de Territoire (PST)	37

Partie 3 : Une situation sociale ne s'améliorant pas dans les ZUS	39
1. Analyses des statistiques.....	40
A. Sanitas	40
a. Revenus :	40
b. Niveaux de qualification :	41
c. HLM :	43
d. Allocations familiales.....	43
e. CMUC (Couverture Maladie Universelle Complémentaire) :	44
B. La Rabière :	45
a. Revenus :	45
b. Chômage :	46
c. Niveaux de formation :	46
d. Logement :	47
e. Allocations familiales :	48
f. CMUC :	48
2. Entretiens et questionnaires	49
A. Bilan des questionnaires	49
B. Bilan des entretiens.....	52
C. Conclusion	53
Partie 4 : Les dispositifs mis en place par la Politique de la Ville ont un effet de « tremplin social » pour les habitants des ZUS	54
1. Analyses des statistiques.....	55
A. Sanitas :	55
a. Population mobile	55
i. Part des ménages installés depuis moins de 5 ans :	55
b. Population vieillissante.....	55
i. Démographie :	55
c. Dynamisme des jeunes.....	55
i. Démographie	55
ii. Scolarisation et formation :	56
B. La Rabière :	57
a. Démographie	57
b. Population mobile	58
c. Population vieillissante :	58

d. Dynamisme de la jeunesse :	58
i. Démographie :	58
ii. Scolarité et Formation	58
iii. Demandeurs d'emplois	59
2. Entretiens et questionnaires	60
A. Bilan des questionnaires	60
B. Bilan des entretiens.....	60
3. Une politique qui traite davantage les habitants que les quartiers.....	62
Partie 5 : Les ZUS sont-elles vouées à conserver ce rôle de « tremplin social » ?	63
1. L'État ne s'est jamais désengagé.....	64
2. Les institutions publiques préfèrent se reposer sur la thématique du ghetto	66
A. La situation actuelle des ZUS est due à la succession des échecs des dispositifs de la Politique de la Ville	66
B. La logique de zonage, pourtant territoriale, n'a pas amélioré la condition sociale des ZUS	67
3. Une nouvelle image de la Politique de la Ville à travers un nouvel instrument : le PST.....	69
A. Le PST, un outil innovateur de la Politique de la Ville en termes de cohésion sociale	69
B. Évaluation du PST dans les ZUS du Sanitas et de la Rabière	70
C. Des résultats encourageants pour la suite	74
CONCLUSION GÉNÉRALE	75
BIBLIOGRAPHIE.....	76
TABLE DES ILLUSTRATIONS.....	79
TABLE DES ABRÉVIATIONS.....	82
TABLE DES MATIÈRES	84
ANNEXES.....	87

ANNEXES

Questionnaire pour les habitants

Ce questionnaire s'inscrit dans le cadre d'un projet de recherches de deux étudiants en 5^{ème} année d'études au département aménagement de Polytech'Tours. Il est destiné aux habitants ou aux personnes fréquentant les quartiers ZUS (Zones Urbaines Sensibles) du Sanitas et de La Rabière afin d'étudier l'impact des actions sociales de la politique de la ville sur ces ZUS. Merci de bien vouloir prendre quelques minutes pour y répondre.

-Habitez-vous dans le quartier ?

Sinon pourquoi y êtes-vous aujourd'hui ?

Si oui depuis combien de temps ?

-Avez-vous constaté une évolution depuis 1999 ? Pour vous ou votre entourage.

-Où viviez-vous auparavant ? Pourquoi êtes-vous venus ici ?

-Prévoyez-vous un départ prochain? Pourquoi ?

-Pourriez-vous donner une note de 1 (mauvais) à 5 (très bon) sur ces différents aspects du quartier ?

	1	2	3	4	5	Commentaire
Equipements publics						
Qualité de vie						
Transports						
Logement						
Vie de quartier (convivialité)						
Commerces						
Tissu associatif						
Inclus dans le reste de la ville						
Animations culturelles						

-Connaissez-vous l'existence du centre social ?

-Le fréquentez-vous ?

-Vous tenez-vous au courant de ses différentes actions ?

-Avez-vous entendu parler de la mise en place d'un Projet Social de Territoire ?

-Que pensez-vous des actions sociales au sein du quartier ?

-Qu'attendez-vous de ces actions sociales ?

-Que manque-t-il comme actions sociales?

-Pensez-vous que ces actions traitent les habitants ou le quartier en lui-même ?

-Pensez-vous que le but recherché par la politique de la ville est de créer un effet tremplin dans le quartier ? (Expliciter à l'oral ce qu'on entend par effet tremplin)

-Avez-vous l'impression que le quartier est à l'écart du reste de la ville ?

-Trouvez-vous que vous les habitants êtes suffisamment impliqués dans les actions sociales ? Etes-vous consultés ?

Description de la personne interrogée:

Etes-vous :

- H/F

- Dans quelle tranche d'âge vous situez-vous ?

Moins de 18 ans, 18 à 24 ans, 25 à 34 ans, 35 à 44 ans, 45 à 59 ans, 60 à 75, plus de 75 ans.

- Dans quelle catégorie socioprofessionnelle vous situez-vous ?

Agriculteurs/exploitants, artisans/commerçants/chefs d'entreprise, cadres et professions intellectuelles supérieures, professions intermédiaires, employés, ouvriers, étudiants/scolaires, retraités, sans emploi, autre

- Quelle est votre nationalité ?

Entretiens avec les acteurs locaux de l'action sociale :

Ces questions ont été posées au service politique de la ville de la mairie, au conseil général et aux directeurs des centres sociaux.

Après des questions sur leurs responsabilités et attributs ainsi que leur parcours nous leur avons posé des questions sur les trois thèmes nous intéressant principalement.

1) Questions à propos du zonage

Etes vous d'accord avec le fait que la Politique de la Ville suit plus une logique de politique « pansement » ou de secours qu'une logique de développement endogène des quartiers ?

L'utilisation de la géographie prioritaire (ZUS, ZRU, ZFU...) concentre tous les problèmes socio-économiques à un endroit précis. Pensez vous que cela est plus facile à gérer ?

Est-ce que la multiplication et l'augmentation des zones géographiques prioritaires est elle pertinente à votre avis ? N'y en a-t-il pas trop ? N'est ce pas difficile à gérer (notamment quand certaines sont superposées) ? Comment ça se passe ? Y a-t-il des difficultés au niveau des budgets alloués à chaque zone ?

Êtes-vous pour un zonage unique ? Êtes-vous pour la suppression du zonage prioritaire pour intégrer la politique de ces quartiers à celle du projet de ville ?

2) Questions sur la politique dans les ZUS

Pensez-vous qu'il existe un effet « tremplin » dans les ZUS ?

Pour vous ce phénomène est il voulu ou est-ce un effet indirect, une « dérive » des objectifs fixés par la Politique de la Ville ?

3) Questions sur le PST

Qu'est ce que le PST a de plus que les précédents dispositifs de la Politique de la Ville ?

Pensez vous que ces nouveautés vont réellement changer quelque chose ? Pourquoi ? Est-ce le cas depuis la mise en place du PST ?

Est-ce que le PST prend plus en compte la dimension sociale que ses prédécesseurs?

Qu'est ce qu'il a de plus, en termes de cohésion sociale, que les autres instruments mis en place par la politique de la ville jusqu'à maintenant alors ?

Qu'est ce qui fait un bon PST ? A-t-on assez de recul pour pouvoir en parler ?

Quel est le territoire le plus pertinent pour la mise en place d'un PST ? Actuellement, c'est à l'échelle d'un quartier mais est ce qu'il ne serait pas plus efficace à l'échelle d'une commune, d'un département ?

La dimension territoriale est-elle la dimension primordiale ?

Les PST sont ils des solutions à long terme ou des projets de secours ?

Faudrait il rajouter des collaborateurs au PST ? Si oui, lesquels ? Y a-t-il des collaborateurs en trop ? Le fait d'impliquer les habitants aux projets est un concept très actuel, a-t-il amélioré le lien social du quartier ?

Compte-rendu entretien avec Thierry Fouqué (directeur du centre social de la Rabière)

Entretien réalisé le 20 Février 2014 au centre social de La Rabière.

La plus grande partie de l'entretien a concerné le PST actuellement en cours au sein de centre social, avant de s'intéresser également au quartier de La Rabière.

Un centre social est agréé par la CAF qui demande toujours un projet social, mais qui était simplement un projet social d'établissement, et non pas à l'échelle du territoire. Par exemple savoir si on accueille des jeunes jusqu'à 11 ou 12 ans. Mais depuis 2013 une nouvelle circulaire de la CAF demande aux centres sociaux de réaliser des projets sociaux de territoire qui demandent donc une étude beaucoup plus poussée du quartier.

Le centre social vit actuellement un PST (de 2013 à 2016) qu'il a lui-même créé de fin 2011 à fin 2012. En effet avant même que la circulaire ne passe ils avaient déjà commencé à le mettre en place. C'est le premier centre social d'Indre et Loire à le faire. Ils souhaitaient effectivement trouver des solutions devant le mécontentement du quartier, le centre social ayant subi 2 incendies d'origine criminelle en 2006 et 2010, le 2^{ème} ayant détruit une grande partie du centre, pour qui ce fut difficile pendant presque 2 ans. Ils ont réfléchi aux raisons et ont compris que s'agissant du seul établissement public du quartier c'était le moyen pour la population de manifester son mécontentement. Ils se sont demandés si cela valait le coup de continuer ou non, puis ont décidé de continuer en élargissant leurs champs d'action en travaillant en collaboration avec leurs différents partenaires du quartier ainsi que les politiques.

En effet auparavant le centre social se concentrait fortement sur l'accueil de l'enfance et des familles mais laissait par exemple de côté l'accueil des ados dont leurs partenaires étaient en charge. De plus au même moment conseil de formateurs qui disaient de lancer une démarche de partenariats rapidement ainsi que les premiers échos de la circulaire les ont poussés à commencer leurs démarches. De plus au même moment la Fédération Française des centres sociaux les ont choisis avec 3 autres comme expérimentateurs des coordinations entre centres sociaux et bailleurs sociaux. Une enquête a été réalisée et a déterminé que cette coordination devait être réalisée par les centres sociaux.

Le projet a été commencé fin 2011 et a été remis en Octobre 2012. Il consiste en la réalisation d'un projet de territoire, en dépassant le simple cadre de l'établissement. Une analyse des besoins sociaux de Joué et de la Rabière a été réalisée en collaboration avec leurs partenaires et le travail a été

réalisé autour de ça, ce qui a permis la création d'hypothèses destinées à renforcer le lien entre le centre social et la ville. Une réflexion sur ces hypothèses a été réalisée avec la formation de 8 groupes de travail qui ont ensuite formulé des idées de décisions. Ces décisions ont été soumises à l'avis des habitants, non pas par des réunions au centre social qui aurait impliqué les mêmes personnes que celles qui étaient déjà présentes. Elles ont été réalisées auprès des partenariats et de leurs habitués. Il y a ensuite un retour sur les remarques des habitants, de nouvelles décisions et enfin une finalisation avec les habitants et les partenaires.

C'est ainsi que 4 orientations avec différents objectifs pour chaque ont été choisies, avec différentes personnes chargées de chaque afin de limiter la dispersion de chacun. Le comité de pilotage du centre social chapote toutes ces orientations et est lui-même dirigé par la coordination projet de territoire, composée de partenaires, d'élus et de membres du centre social. Les 2 personnes responsables de l'ensemble sont Thierry Fouqué le directeur du centre social et Marie-Dominique Boisseau une élue de la commune chargée du social, ce qui pourrait poser problème avec les prochaines élections (elles ont depuis eu lieu avec un changement de mairie).

Maintenant des comités de pilotage sont organisés régulièrement pour suivre l'avancée du projet, dont la dernière ayant eu lieu une semaine avant l'entretien.

Au niveau du quartier de La Rabière Thierry Fouqué a expliqué que ce quartier avait été créé suite à l'implantation d'une usine Michelin. Il nous a expliqué que la ZUS souffrait d'un taux de chômage élevé, d'une ségrégation élevée entre les sexes, de délinquance et qu'il y avait un nombre élevé d'immigrés.

Compte-rendu entretien avec Danielle Reuiller

Entretien réalisé le 11 Avril au Centre de Vie du Sanitas

Danielle Reuiller est responsable du service cohésion sociale de la mairie de Tours. Ce service est basé au centre de vie du Sanitas au 10 Place Neuve. Il comprend 4 pôles différents :

- Politique de la ville (6 quartiers)
- Démocratie participative (4 Conseils de la Vie Locale)
- La gestion des centres sociaux
- Emploi et insertion

Danielle Reuiller est responsable de ce service depuis 1991 et a donc connu le changement de mairie de 1995 puis celui de 2014.

1) Zonages

Pour ce qui est des zonages elle a expliqué qu'avec la réforme actuelle de nombreux zonages vont sauter, ce qui va beaucoup simplifier la gestion, car il n'y aura plus que des quartiers prioritaires et des quartiers de veille active. On va passer de 1000 quartiers « politique de la ville à 250. Auparavant ces zonages prenaient en compte le taux de chômage, la délinquance, le taux d'étranger mais maintenant seule la précarité sera prise en compte.

Le budget alloué à chaque zone n'est pas fixe et dépend de plusieurs critères, seul le pôle réussite éducative donne une somme fixe.

Danielle Reuiller estime que le zonage ne met pas des quartiers à l'écart, mais au contraire que le but est de réduire les inégalités, on s'intéresse davantage à eux sans les laisser à l'écart. L'objectif est positif.

2) PST

Pour ce qui est du Pst, comme toutes les autres personnes rencontrées elle a beaucoup insisté sur le fait qu'il ne s'agit pas d'un dispositif mais d'un outil. De plus le PST est un diagnostic mis en place sur

un certain territoire, porté par l'intercommunalité et qui définit des orientations pour chaque territoire.

Cependant elle a aussi bien précisé qu'il existait 50 types de PST, que ce n'était pas quelque chose de défini précisément, que chacun en fait ce qu'il veut. C'est avant tout un projet de territoire. Qui met en relation les habitants et les acteurs.

Ainsi il ne faut pas confondre un projet de territoire réalisé par la mairie ou le conseil général et le PST que la CAF demande de faire à un centre social. La mairie dit à un centre social de réaliser un PST sur son quartier mais ce PST est seulement pour l'animation et la vie sociale mais ne touche pas tous les aspects. C'est la mairie qui donne commande au centre social.

Après, les PST que réalisent actuellement la mairie de Tours et le conseil général touchent tous les aspects de la vie des habitants.

En ce moment Tours+ réalise un PST pour 2015-2020 sur 18 quartiers présentant des fragilités urbaines et sociales.

Elle estime que cela devrait permettre des améliorations car on met le paquet sur les problèmes d'un quartier donc cela devrait être plus efficace, en effet il n'y a pas de saupoudrage. Pour le moment il n'est réalisé qu'à l'échelle du quartier et pas encore de la ville.

Quant au cas du Sanitas, la mairie a décidé il y a 2 ans de mettre en place un centre social afin qu'il réalise un PST. Cependant il ne faut pas confondre le PST du centre social (qui est un projet de centre social qui ne concerne que le lien social) avec un PST réalisé par la ville(développement économique, emploi, insertion professionnelle, éducation, santé, culture, médiation sociale...). En plus du PST, une charte sur le quartier a été signée entre les acteurs (CAF, conseil général, Tours+, bailleurs, mairie, centre social,...)

3) Effet tremplin

Tout d'abord elle a réfuté l'idée en disant qu'elle estime que l'idée de la Politique de la ville est que les habitants restent et puissent améliorer le quartier. L'objectif est de faire changer l'image négative du quartier.

Cependant quelque fois on n'y parvient pas et les habitants ayant réussi quittent le quartier, mais ce n'est pas volontaire car on souhaite améliorer le cadre de vie.

Ensuite lorsque j'ai parlé des dérives de la politique elle a admis que c'était possible en parlant de la loi Boutin. En effet cette loi dit que lorsque les habitants ont plus de revenus ils payent un surloyer dans les logements sociaux. A la base cette loi est faite pour permettre aux faibles revenus d'avoir un logement à faible loyer. Mais un effet induit est de diminuer la mixité sociale car lorsque les revenus des habitants augmentent ils payeront donc un loyer élevé pour un logement qu'ils paieraient moins

cher ailleurs. Cela provoque donc le départ des personnes ayant un revenu qui augmente. C'est le cas au Sanitas car le quartier est constitué uniquement de logements sociaux.

Elle a également évoqué le fait qu'il y a beaucoup de lois qui s'annulent les une les autres et qui posent donc problème même si elles permettent l'accès au logement social à ceux qui en ont besoin. Cela provoque donc un turnover dans la population et ce n'est pas facile à gérer, et ce n'est pas l'objectif initial.

C'est le même problème que dans les ZEP avec également beaucoup d'argent investi et beaucoup de turnovers, ce qui rend les choses difficiles.

Compte-rendu entretien

Juliette Hapulat et Mohamed Moulay

Entretien réalisé le 20 Février au centre social du Sanitas.

Juliette Hapulat est la directrice du centre social depuis 2 ans alors que Mohamed Moulay est président du centre de vie du Sanitas depuis de nombreuses années et a toujours vécu au Sanitas.

Le centre de vie et le centre social sont différents, le centre de vie dépendant de la mairie contrairement au centre social. C'est le centre de vie qui a demandé à remettre un centre social au Sanitas il y a deux ans après plusieurs années de disparition de ce centre social, notamment afin de réaliser un PST.

En effet comme au quartier de La Rabière un PST est actuellement en cours de réalisation dans le quartier du Sanitas et est réalisé conjointement par le centre de vie et le centre social. Les deux directeurs m'ont décrit le déroulement de ce PST de la même manière qu'à La Rabière (diagnostic permettant de mieux définir les axes, les orientations et les objectifs sociaux du centre social).

Ils ont tous deux fortement insisté sur le fait que le PST n'était pas un nouvel instrument mais simplement un outil; en effet il s'agit d'un diagnostic.

Ce PST a été mis en place en raison des craintes des habitants et car les habitants estiment que la présence sociale est faible. Le but est de rapprocher les habitants des acteurs locaux de l'action sociale.

Ils ne peuvent pas encore donner de conclusions quant au PST mais espèrent avoir des retours positifs d'ici fin 2014.

Quant au zonage des quartiers, la complexité ne leur pose pas de problèmes car ils ont expliqué que le Sanitas a toujours été un quartier considéré comme sensible et qu'il le restera après les réformes

Ainsi, ils comptent s'appuyer sur le PST pour créer un lien fédérateur dans le quartier entre les habitants.

Quand on a évoqué le sujet du tremplin social, Mohamed Moulay ayant toujours vécu dans le quartier estime que de nombreuses personnes venant vivre dans le quartier ont avant tout comme

objectif de le quitter rapidement. Cependant il pense que le but de la politique de la ville est au contraire d'améliorer la qualité de vie dans le quartier en retenant ses habitants ayant réussi.

CITERES

UMR 6173
*Cités, Territoires,
Environnement et
Sociétés*

Equipe IPA-PE
Ingénierie du Projet
d'Aménagement,
Paysage,
Environnement

Directeur de recherche :

NAVARRO Romain
DELLA VIA Valentine

Roméo Carabelli

Projet de Fin d'Etudes
DA5

2013-2014

Les effets de la Politique de la Ville sur la cohésion sociale des zones urbaines sensibles (ZUS)

En quoi le projet social de territoire (PST) est-il innovateur dans la façon de réaliser la Politique de la Ville ?

Résumé : Depuis 1999, la situation sociale des ZUS ne s'est jamais améliorée. L'accès aux droits fondamentaux est encore difficile pour cette population défavorisée mais néanmoins dynamique et mobile. Depuis la fin des années 1980, la Politique de la Ville tente de résoudre ses carences mais avec un succès mitigé. Le but de ce projet de recherche est de mettre en valeur le caractère promoteur de cette politique pour les habitants des ZUS. En effet, ses dispositifs profitent à une partie de la population qui quitte les quartiers sensibles mais ils n'agissent pas concrètement dans l'amélioration de la qualité de vie du quartier en lui-même. En 2002, un nouvel instrument a été initié par la Politique de la Ville : le projet social de territoire. Ce dernier attache une attention particulière à la dimension territoriale ainsi qu'à la collaboration entre tous les acteurs locaux de la cohésion sociale. Les résultats précoces et insuffisants pour porter un regard objectif sont néanmoins de bons augures pour réduire les inégalités sociales demeurant dans les ZUS.

Mots Clés : Cohésion sociale – ZUS (Zones Urbaines Sensibles) – Sanitas – La Rabièrre – tremplin social – Centres d'action sociale – PST (Projet Social de Territoire)