

# « Après l'urbain, il faut s'occuper des populations »

**Le rapport annuel de l'Observatoire National des ZUS est très attendu car il diagnostique finement l'état du terrain et les effets de la politique de la ville. Pour sa présidente, Bernadette Malgorn, la réussite de l'ANRU doit désormais être prolongée par la prise en compte des attentes des habitants en matière de promotion sociale.**

**Avec le recul qui est le vôtre, comment jugez-vous l'évolution des quartiers difficiles? Suivent-ils un mouvement descendant ou ascendant?**

Notre mission consiste à observer les territoires en zones urbaines sensibles (ZUS). Dans la pratique, nous avons vite fait de « sauter » de l'observation des territoires à l'observation des populations. Ce qui est symptomatique, c'est la mobilité très forte de ces populations. Les ZUS perdent de la population et la lame de fond que constitue l'ANRU (Agence nationale de rénovation urbaine) n'a fait que renforcer le phénomène.

L'ONZUS a été créé en 2004, dans le prolongement de la loi Borloo sur la cohésion sociale de 2003. Nous avons, à l'époque, réalisé des travaux rétrospectifs, à partir d'indicateurs sociaux, pour démontrer que les conditions de vie des habitants s'étaient détériorées de 1990 à 1999 avant de s'améliorer jusqu'en 2006 pour revenir ensuite à des données proches de celles de 1990. Les premiers effets du Programme national de rénovation urbaine sont sensibles en 2006 avec l'engagement des grands chantiers. L'amélioration du bâti a permis de mettre en évidence une plus grande mobilité résidentielle dans les ZUS, plus élevée que la moyenne nationale, avant que la crise économique de 2008 n'éclate et renforce la sédentarisation des populations des ZUS.

**Vous avez décidé de renforcer le suivi des populations en mettant au point un panel « politique de la ville ». Pour quelles raisons?**

Ce panel nous permettra de dépasser le cadre strict de la statistique comparative. D'ici quelques mois, nous pourrons suivre le com-

portement de 1 750 ménages répartis dans 40 ZUS significatives. Nous les suivrons pendant cinq ans et nous bénéficierons alors d'un diagnostic assez dense de la situation.

Le principe est de savoir comment les populations évoluent lorsque les ZUS entreprennent des actions de fond pour améliorer leurs conditions de vie. Il est important de baser nos observations sur des évaluations de plus en plus fines.

**Ne sommes-nous pas confrontés à une quadrature du cercle avec des ménages qui quittent les cités parce que leur situation personnelle s'améliore, remplacés par des ménages forcément plus pauvres?**

C'est une évidence et ce système de vase communicant donne le sentiment que la situation des ZUS évolue peu, voire régresse, la crise ayant tendance à fragiliser prioritairement les personnes les plus exposées. C'est tout l'enjeu de la mixité sociale, qui varie selon le niveau où on l'observe.

La loi SRU impose des règles mais son champ d'action est la commune et il est trop restrictif. Tous les indicateurs démontrent en effet que l'amélioration de la mixité sociale se joue à l'échelle de l'agglomération. On constate un double phénomène de mobilité sociale ascen-

“ Les banlieues recèlent des énergies que l'opinion a tendance à sous-estimer ”



## Bernadette Malgorn

est présidente de l'ONZUS depuis 2004. Elle vient d'être reconduite dans ses fonctions pour un nouveau mandat de cinq ans. Ancienne secrétaire générale du ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, elle a été la cheville ouvrière, pendant trois ans, de la mise en œuvre de la RGPP. Depuis 2009, elle est magistrate à la Cour des comptes.

En mars 2010, elle conduit la liste « Ensemble, dessinons la Bretagne » pour la majorité présidentielle lors des élections régionales en Bretagne. Éluë conseillère régionale, elle préside le groupe rassemblant vingt élus de la droite et du centre.

dante dans l'agglomération et de renforcement de la relégation sociale à un niveau de localisation géographique inférieur aux limites des ZUS. Quand on décortique les recensements de l'Insee et leurs indicateurs socioéconomiques, il est frappant de constater à quel point le ghetto est une réalité urbaine infracommunale.

### Quels sont les domaines où la politique de la ville a permis d'améliorer les conditions de vie des habitants ?

Lorsque l'on interroge les gens, on constate que le sentiment d'insécurité sur place connaît une légère diminution, ce qui ne veut pas dire pour autant que l'insécurité est perçue avec moins d'acuité. C'est sans doute lié au fait que les difficultés économiques prennent le dessus. Sur le plan éducatif, le Brevet des collèges connaît une progression dans les ZUS et le taux de succès au Bac progresse dans certaines filières.

### Le regard que l'opinion publique porte sur les ZUS met en relief une certaine forme d'impuissance publique, comme si elles étaient marquées au fer rouge de la fatalité. Vos observations recouperelles ce sentiment ?

Les banlieues recèlent des énergies que l'opinion a tendance à sous-estimer. Certes, les ZUS sont dessinées sur la base de critères sociaux, comme les revenus, la situation sociale des habitants. Donc, le pressentiment des difficultés n'est pas complètement erroné. Mais l'opinion publique a tendance à catégoriser trop rapidement, à se laisser facilement entraîner à des raccourcis : quand on affirme qu'un jeune sur deux dans les ZUS est au chômage, c'est faux. Prendre en compte la totalité des 16-25 ans pour mesurer l'état du chômage des jeunes est une mauvaise méthodologie puisque la moitié de cette classe d'âge est en classe. Certes, 1 jeune sur 7 est au chô-

mage en ZUS contre 1 sur 12 hors-ZUS. Mais le programme Ambition réussite d'accompagnement du parcours scolaire des jeunes ou encore les classes préparatoires intégrées commencent à porter leurs fruits, démontrant ainsi qu'une possibilité de promotion sociale est toujours possible. Il faut s'accrocher à ce qui marche pour essayer de lui donner plus d'ampleur.

Le Programme national de rénovation urbaine (PNRU) a donné une claire visibilité de la politique de la ville avec des chantiers encore en cours. Mais il faut maintenant réaliser la jonction entre l'aspect renouvellement urbain et la situation des populations. C'est l'objectif que se fixent les nouveaux contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), aujourd'hui au stade expérimental, qui insistent sur le retour du droit commun dans les ZUS, là où règne la primauté du dérogatoire.

### Est-ce à dire que l'approche purement territoriale a vécu, qu'il faut désormais avoir une vision plus fine des besoins de la population ?

Le risque de la géographie prioritaire est connu : on verse des crédits pour un seul quartier alors que les situations de pauvreté se répartissent de façon plus complexe dans le tissu urbain. Il faut donc sortir d'une vision purement quantitative, en actant les différences d'une ZUS à l'autre et des contrastes en son cœur. Les quartiers dits difficiles comptent des HLM sur leur territoire. Ces derniers ont leur utilité puisqu'ils permettent à des personnes n'ayant pas de hauts revenus de se loger. Il faut maintenant passer à l'étage supérieur en mettant en place dans ces cités tous les leviers pour favoriser l'ascension sociale de la population. C'est le seul véritable défi de la politique de la ville. ■

Offre d'abonnement spécial  
**petites collectivités**  
page 55

DOC  
DOF

#### À lire

Sur [www.lettreducadre.fr](http://www.lettreducadre.fr), rubrique « au sommaire du dernier numéro » :

Zones prioritaires : la réforme traîne dans les quartiers, *La Lettre du cadre territorial* n° 395, 15 février 2010

#### À découvrir

La lettre d'information « Politique de la ville ». Pour la recevoir gratuitement, allez sur [www.territorial.fr](http://www.territorial.fr), rubrique « réseaux » puis « lettres d'informations »