



La **politique de la ville** naît « officiellement » en 1982 après la mise en place de la commission nationale de développement social des quartiers, CNDSQ, présidée par Hubert Dubedout, alors maire de Grenoble. Les incidents des Minguettes, en 1981 à Vénissieux, avaient fait prendre conscience de la dégradation des conditions de vie dans les quartiers et de la nécessité d'une politique plus volontariste. Déjà en 1977, les opérations habitat et vie sociale (HVS) avaient fait l'objet de conventions entre l'État et des organismes HLM pour la réhabilitation des grands ensembles. Encore avant, au début des années soixante-dix, les procédures de résorption de l'habitat insalubre (RHI) avaient ouvert la voie de la politique des quartiers.

HVS, DSQ, DSU, CONTRATS DE VILLE...

Le rapport Dubedout – *Ensemble, refaire la ville, 1982* – est à l'origine de ce qu'on a d'abord appelé le développement social des quartiers ou DSQ. Dans la continuité des opérations HVS, la CNDSQ, met en place un programme en faveur des quartiers dégradés. Il s'agit d'une politique publique expérimentale qui veut mobiliser tous les acteurs pour améliorer la vie dans les quartiers : changement de méthodes de travail, objectifs communs, des institutions qui sortent de leur cloisonnement pour être plus efficaces... H. Dubedout insiste sur la **participation des habitants** et sur la nécessité de les impliquer dans les projets en cours. Ils sont au cœur des possibilités de changement pour une meilleure vie sociale. 16 puis 23 quartiers sont alors concernés.

1984-1988, première génération des contrats de plan État-Régions : 148 conventions sont signées. 1984 voit la création du comité interministériel pour les villes et du fonds de solidarité urbaine (FSU), 1988 la

création du conseil national des villes (CNV), du comité interministériel des villes (CIV) et de la délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain (DIV).

En 1991, le rapport de Jean-Marie Delarue – *Banlieues en difficulté, La relégation* – pointe l'effet de stigmatisation des politiques DSQ ou DSU, trop axées sur les quartiers. De plus, certaines questions (transport, emploi, habitat) doivent se traiter à l'échelle d'une ville ou d'une agglomération et non d'un quartier. Apparaît alors la notion de « **géographie prioritaire** », de « territoires prioritaires ». L'Insee est mobilisé pour déterminer les indicateurs destinés à classer les quartiers selon les degrés de difficultés qu'ils connaissent.

Pour la période 1989-1993, 296 conventions sont signées, 13 contrats de ville à titre expérimental, au total 400 quartiers sont concernés.

En 1994, 214 contrats de ville, concernant 1 300 quartiers, sont signés pour cinq ans. En janvier 1996, le pacte de relance pour la ville (loi du 14 novembre 1996) définit une **nouvelle géographie prioritaire** avec les zones urbaines sensibles (ZUS), les zones de redynamisation urbaine (ZRU) et zones franches (ZFU). Ce classement permet d'affecter certaines aides : exonérations fiscales et sociales aux entreprises en ZRU et ZFU en particulier.

2000-2006, CHANGEMENT D'ÉCHELLE

Lors de sa réunion du 30 juin 1998, le CIV décide le lancement anticipé de projets de contrats de ville dans 16 agglomérations dont l'agglomération grenobloise. La même année, les **rapports Sueur et Cavalier** font des propositions pour les futurs contrats de ville. Le rapport Sueur se situe plus au niveau de l'aménagement du territoire et de l'évolution des agglomérations urbaines, il dresse de nouvelles perspectives pour la poli-

tique de la ville : l'agglomération est l'échelon structurant du territoire et le lieu pertinent d'élaboration de projets territoriaux. Le rapport Cavalier insiste pour que la politique de la ville, trop souvent considérée comme une politique sectorielle de plus, s'inscrive en complément du droit commun et à terme permette une modernisation de l'action publique dans son ensemble. De plus, les contrats de ville doivent être les vecteurs privilégiés de la mise en œuvre de la loi de lutte contre les exclusions (loi du 29 juillet 1998). Les CIV des 30 juin et 2 décembre 1998, la circulaire du 31 décembre 1998 formalisent la nouvelle génération des contrats de ville.

Les années 1999 et 2000 sont des années de transition et de négociation. Les contrats de ville sont signés pour une durée de sept ans : 2000-2006. Ils coïncident avec le calendrier des contrats de plan État-Régions et des programmes européens. Ils sont pour la plupart conclus au niveau intercommunal (la loi du 12 juillet 1999 sur la coopération intercommunale, « loi Chevènement », y incite). Ils doivent faire l'objet d'une évaluation continue, avec un bilan à mi-parcours en 2003. Certains de ces contrats constitueront les orientations en matière de cohésion sociale et territoriale des futurs contrats d'agglomération prévus dans la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (« loi Voynet », 25 juin 1999).

Enfin, avec le **programme de renouvellement urbain** (CIV du 14 décembre 1999), l'État inscrit deux interventions dans les contrats de ville : cinquante grands projets de ville (GPV) et trente opérations de renouvellement urbain (ORU). Le GPV est un projet global de développement social et urbain pour des sites dont la requalification nécessite

une mobilisation de moyens exceptionnels, les ORU concernent d'autres sites qui bénéficieront d'un appui renforcé de l'État. GPV et ORU font en principe office de convention locale d'application pour les sites retenus. Début 2001, 247 conventions cadres sont signées, 70 % sont intercommunales, 30 % communales.

EN RÉGION RHÔNE-ALPES

Les quartiers de Mistral à Grenoble, Montchovet à Saint-Étienne, la Monnaie à Romans et les Minguettes à Vénissieux sont les premiers concernés par la procédure DSQ. Puis s'ajoutent à partir de 1984, ZUP-Grappinière à Vaulx-en-Velin, La Duchère et les États-Unis-Mermoz à Lyon. En tout 8 quartiers font l'objet d'une intervention massive, entre 1984 et 1988.

En 1989, 21 quartiers rhônalpins sont en DSU.

En 1994, 15 contrats de ville ou d'agglomération et 3 Pact urbains sont signés en Rhône-Alpes. Le Pact urbain – programme d'aménagement concerté du territoire – est un contrat de ville auquel s'ajoute une préoccupation forte de développement économique et de reconquête des espaces urbains, des friches industrielles ou des secteurs d'habitation anciens. Les contrats de ville : Oyonnax, Annonay, Aubenas, Montélimar, Pierrelatte, Romans, Valence, agglomération grenobloise (8 communes et la communauté de communes), Nord-Isère (Charvieu-Chavagnieu, Chavanoz, Pont-de-Chéruy, Tignieu), Vienne (8 communes et le district), Saint-Étienne, agglomération lyonnaise (55 communes et la communauté urbaine), Villefranche-sur-Saône, Chambéry (et le syndicat intercommunal), Annemasse (et le syndicat intercommunal). Les Pact urbains : pays du Gier (21 communes dont Givors et Grigny dans le Rhône et le syndicat

intercommunal interdépartemental), vallée de l'Ondaine (7 communes et le syndicat intercommunal), agglomération roannaise (5 communes et le district).

En 1996, le Pacte de relance augmente la géographie prioritaire avec 3 zones urbaines sensibles, 5 zones de redynamisation urbaine et 3 zones franches à Valence, Saint-Étienne et Vaulx-en-Velin.

En 2000, 21 contrats de ville sont signés. Ils s'inscrivent dans le volet territorial du XII^e contrat de plan État-Région dont les objectifs s'articulent autour de cinq axes principaux : la requalification urbaine et la gestion de proximité, la mixité sociale et l'insertion urbaine, l'insertion et le développement économique, le développement social et l'appui aux acteurs, l'ingénierie et l'animation régionale. À l'exception de ceux d'Annonay, Aubenas, Montélimar, Oyonnax et Saint-Étienne, les contrats sont intercommunaux. Quatre nouveaux contrats sont venus s'ajouter à la liste – l'agglomération de Bourg-en-Bresse, l'agglomération Nord-Iséroise (ville nouvelle de l'Isle-d'Abeau et Bourgoin), Givors et Grigny, la Moyenne vallée de l'Arve – et un (Pierrelatte) s'en est retiré. Enfin, la région compte quatre GPV – Grenoble-Saint-Martin-d'Hères, Saint-Étienne, Agglomération lyonnaise (Lyon la Duchère, Rillieux-la-Pape, Vaulx-en-Velin, Vénissieux), Chambéry, et deux ORU – Givors - Grigny et Saint-Priest centre.

EN BREF...

Les premières procédures expérimentales et la première génération de la politique de la ville ont eu une action prépondérante sur la réhabilitation des logements et le projet urbain. La seconde génération a vu se développer la vie associative dans de nombreux sites, avec encore une

action de réhabilitation importante. La troisième génération, celle des contrats de ville, pose la question de l'après-réhabilitation – comment éviter que les logements et l'environnement se dégradent, comment agir sur l'emploi, sur les aspects économiques ? – et consolide les trois « piliers » de la politique de la ville – le contrat, la discrimination positive et la géographie prioritaire.

La génération actuelle entend mettre l'accent sur la mobilisation des services de l'État (une action publique déconcentrée et décentralisée, efficace, qualitative) et une participation des habitants plus importante dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des actions. Trois priorités transversales sont affirmées : la formation des acteurs (professionnels ou non) à la politique de la ville, l'intégration des populations issues de l'immigration et la lutte contre les discriminations, ainsi que l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Des préoccupations nouvelles arrivent en force, comme celle de l'articulation entre le développement économique et l'insertion économique, ou encore celle de la mobilité et des déplacements. L'intercommunalité est essentiellement mobilisée (en subsidiarité des villes) dans le domaine de l'habitat, avec le développement des conférences intercommunales de l'habitat et du logement, dans ceux des transports (politique tarifaire, aménagements structurants) et du développement culturel (la politique de la ville favorise les événements et équipements culturels d'agglomération). C'est aussi au niveau intercommunal que les dispositifs existants (CLS, CIPD, Plie) devraient être mis en cohérence voire élaborés. ■

À PARTIR DU DÉBUT DES ANNÉES 1980, D'AUTRES POLITIQUES PRIORITAIRES SONT DÉFINIES

1982 – Création des missions locales et des PAIO (permanences d'accueil et d'orientation) pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, suite au rapport de Bertrand Schwartz (1981).

1982 – Création des zones d'éducation prioritaires (ZEP) pour lutter contre l'échec scolaire ; des moyens supplémentaires sont donnés à ces zones, un projet éducatif est défini avec l'aide d'un dispositif d'appui et d'impulsion. En juin 1998, création des REP (réseau d'éducation prioritaire), dont font partie les établissements en ZEP, avec un objectif de coordination entre tous les établissements et les partenaires socio-culturels.

1983 – Création du conseil national de prévention de la délinquance (CNDP), suite au rapport de Gilbert Bonne-maison, et des conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD) qui réunissent les partenaires locaux (police, justice, élus, professionnels) sur cette question.

1990 – Loi Besson sur le logement des plus défavorisés et mise en place des plans départementaux pour l'habitat et le logement des populations les plus défavorisées (PDLPD).

1991 – Loi d'orientation pour la ville (Lov) visant à favoriser la « mixité sociale » et à faire disparaître les phénomènes de ségrégation dans les villes. Élaboration de PLH (programme local de l'habitat). Loi sur la solidarité financière (DSU).

1993 – Mise en place des plans locaux d'insertion par l'économie (Plie) pour favoriser la création d'emplois et développer l'accès à l'emploi avec une mobilisation accrue des partenaires économiques et sociaux.

1998 – Les contrats locaux de sécurité (CLS) mettent l'accent sur la sécurité et la tranquillité publique.

2000 – Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000. Elle modifie le code de l'urbanisme pour renforcer la cohérence territoriale et conforte la politique de la ville (solidarité entre les communes en matière d'habitat social).

POUR EN SAVOIR PLUS

Antoine ANDERSON

Politiques de la ville : de la zone au territoire

Syros, 1998, 285 p.

Vingt ans de politiques de la ville en France vus par un ancien chef de projet.

Christian BACHMANN, Nicole LEGUENNEC

Violences urbaines. Ascension et chute des classes moyennes à travers cinquante ans de politique de la ville

Albin Michel, 1996, 558 p.

Genèse et histoire de la politique de la ville, analyses socio-politiques.

Les principaux rapports officiels

Les rapports antérieurs à 1999 sont épuisés. Ils sont consultables au CR•DSU et dans les centres de documentation spécialisés. *La politique de la ville en fiches*, de Jacques Bordonne, paru en 1996 aux Éditions de la lettre du cadre territorial, présente sous forme synthétique tous les rapports officiels parus de 1981 à 1995.

Paul PICARD, Claude BRÉVAN

Une nouvelle ambition pour les villes.

De nouvelles frontières pour les métiers, rapport à Claude Bartolone

La documentation française, 2001, 250 p.

Chantal ROBIN-RODRIGO, Pierre BOURGUIGNON

Le territoire de la cité au service de l'emploi. Rapport au Premier Ministre 1999, 145 p.

Georges CAVALLIER

Nouvelles recommandations pour la négociation des contrats de ville de la génération (2000-2006). Groupe de travail interministériel et interpartenaires sur la définition des contrats de ville du xii^e plan. Rapport final Ministre délégué à la ville, 1999, 31 p + annexes

François GEINDRE, Commissariat général du plan

Villes, démocratie, solidarité : le pari d'une politique. Rapport du groupe Villes présidé par François Geindre, préparation du XI^e plan

Documentation française, 1993, 238 p.

Jean-Marie DELARUE

La relégation

Syros, 1991, 224 p.

Rodolphe PESCE

Développement social des quartiers, bilans et perspectives 1981-1984

Documentation française, 1984, 120 p.

Hubert DUBEDOUT

Ensemble, refaire la ville

Documentation française, 1983, 122 p.

Gilbert BONNEMAISON

Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité

Documentation française, 1982, 212 p.

Bertrand SCHWARTZ

L'insertion professionnelle et sociale des jeunes

Documentation française, 1981, 145 p.

Voir aussi la bibliographie