



DOSSIER

Une nouvelle géographie de l'exclusion ?



Où vivent les pauvres en France ? 30/
« La politique de la Ville était devenue trop complexe et illisible » 34/
Faut-il une géographie prioritaire ? 37/ « Pour un indice synthétique
d'exclusion » 40/ Carroyage INSEE et zonage 42/ « Dans nos villes
moyennes, la paupérisation affecte aussi les centres » 43/
« Un jeune sur trois en banlieue ne se soigne plus ! » 45/ La politique
de la ville, côté bailleurs sociaux 47/ Malgré dix ans de rénovation
urbaine... 48/ Détecter la précarité énergétique pour la prévenir 51/
Précarité, choix de vie et habitat temporaire 55/ Los Angeles construit
pour les SDF 58/ La pauvreté dans la ville 62/ Lectures 65/

L'exclusion a de multiples visages que le lecteur retrouvera dans les photographies qui accompagnent ce dossier. Nous publions en particulier des images issues de reportages réalisés par cinq photographes de l'agence MYOP à la demande du Secours Catholique-Caritas France autour du thème de la précarité en milieu rural, qui ont donné lieu à une exposition intitulée « Oubliés de nos campagnes ». Ces images sont parfois d'une réelle beauté, parfois d'une grande brutalité, parfois les deux à la fois. Car les hommes et les femmes ainsi montrés sont dans la détresse, mais les photographes leur restituent leur dignité. Ils sont des figures de la pauvreté d'aujourd'hui, dans cette « diagonale du vide » qui coupe la France en deux, de Givet (08) à Arreau (65).

Cette pauvreté est à la fois urbaine et rurale. Elle est le fruit pour une part de la crise qui frappe l'Europe du Sud, comme en témoigne ce couple d'Espagnols, Ester et Armando, venus faire la cueillette des fruits à Tain-L'Hermitage et vivant sous la tente. Elle est le fruit d'un milieu agricole mis à mal depuis longtemps par la mondialisation des échanges, mais aussi et peut-être surtout d'une désindustrialisation qui touche nombre de territoires de la France profonde.

Cette nouvelle réalité bouleverse-t-elle la géographie de l'exclusion ? C'est l'interrogation qui parcourt ce dossier, alors que le gouvernement français a entrepris de reformer la politique de la ville, en s'attaquant à ce qui en faisait une de ses caractéristiques essentielles, la géographie prioritaire des quartiers sensibles. Il s'agit clairement, dans une volonté d'égalité des territoires, de mieux prendre en compte l'exclusion dans ses nouvelles dimensions sociales et spatiales, en particulier dans les villes petites et moyennes des régions frappées par la crise. Dans un entretien réalisé après le vote, en première lecture, par l'Assemblée nationale de son projet de loi de programmation, François Lamy, le ministre délégué, chargé de la Ville, s'explique sur ces choix, en particulier sur le nouveau critère unique, celui du revenu, qui sera utilisé pour déterminer les futurs quartiers prioritaires.

Des chercheurs mettent en question ce choix en proposant, comme Gérard-François Dumont, un « indice synthétique d'exclusion » ou, comme Daniel Béhar, en s'interrogeant sur la pertinence d'un zonage pour combattre les processus d'exclusion à la bonne échelle.

En s'appuyant sur les statistiques de l'INSEE et les études du

Compas, Louis Maurin relativise le discours sur la pauvreté dans le périurbain et rappelle que les « cités » restent les zones de concentration de l'exclusion. Renaud Gauquelin, le président de l'association des maires Ville et Banlieue, souligne la situation parfois dramatique de certains habitants de banlieue, qui ne se soignent plus, alors que Christian Pierre, le président de la Fédération des villes moyennes, attire l'attention sur le caractère spécifique de la crise qui les affecte du fait de leur histoire industrielle.

En France, si l'on met à part les handicapés (physiques ou mentaux) – qui constituent une catégorie spécifique des politiques publiques –, l'exclusion avait historiquement le visage du « clochard » devenu le SDF, qui, chaque hiver, revient à la une des quotidiens et fait l'ouverture des journaux télévisés. Cette exclusion-là demeure, mais elle a pris une nouvelle dimension avec la présence remarquée des Roms, souvent citoyens roumains et bulgares (donc de l'Union européenne), parfois au cœur de nos grandes villes, Paris en particulier. Dans notre dossier, nous n'abordons pas précisément cette question très largement (mal) traitée dans le débat public. Reste que les nouveaux bidonvilles, particulièrement en banlieue parisienne, sont bien le résultat de l'implantation de ces populations. Un colloque intitulé « Actualité de l'habitat précaire » a été récemment organisé à Montpellier ; Sylvie Groueff nous donne un aperçu des échanges qui ont mis à mal le sens commun : l'habitat précaire est parfois un choix de vie et, même pour des personnes précarisées, il constitue un abri qu'il faut éviter de normaliser à tout prix. À l'inverse, c'est le choix de la ville de Los Angeles de proposer un nouvel habitat de qualité aux SDF du quartier Skid Row, au cœur de son *downtown*, après les avoir associés à sa conception. Cette approche différente des « pauvres » et des « exclus » se retrouve dans d'autres pays d'Europe, comme l'explique Morgan Poulizac. Il est vrai qu'en France, le choix a été fait d'une ambitieuse politique de rénovation urbaine, que rappelle Fabrice Peigney, mais, malgré des résultats visibles dans nombre de quartiers, la transformation urbaine n'a pas éliminé la pauvreté et l'exclusion. Il faut maintenant s'occuper de manière volontariste de la situation socio-économique de leurs habitants. Sans négliger la diversité des processus d'exclusion dans les autres territoires. / **Antoine Loubière**

**Les « cités »
restent les zones
de concentration
de l'exclusion**

« Dans nos villes moyennes, la paupérisation affecte aussi les centres »

Entretien avec Christian Pierret, maire de Saint-Dié-des-Vosges (88), président de la Fédération des villes moyennes.

Quelles sont actuellement les singularités des villes moyennes ?

Christian Pierret/ La ville moyenne est très souvent une ville de petites et moyennes entreprises ou de grande industrie, en tout cas une ville industrielle. L'évolution mondiale actuelle veut que l'industrie des pays développés comme le nôtre tende à décroître et que l'industrie des pays en développement tende à voir sa part relative dans leur PIB croître. Nous connaissons donc un début de perte d'un tissu économique vital pour nos villes, et une très grave crise d'emplois et de qualifications. La situation s'est très nettement détériorée ces dernières années, au point que parfois il n'y a pratiquement plus d'industrie dans certaines villes moyennes, qui deviennent des villes de préfecture ou de sous-préfecture, des villes administratives où les services sont la principale activité – ce n'est pas une critique, c'est un fait. Et les gens qui travaillaient auparavant dans l'industrie se retrouvent au chômage. Le phénomène est plus ou moins grave selon la nature des industries. L'industrie automobile et ses sous-traitants, le textile, l'habillement, les industries d'extraction minière, sont en première ligne de cette perte de substance du tissu économique.

À Saint-Dié, c'est très net ?

C. P./ Oui, il y a un taux de chômage plus élevé que la moyenne lorraine, qui elle-même est plus élevée que la moyenne nationale. À Saint-Dié, nous avons un taux de chômage très fort, notamment chez les jeunes, et un taux d'échec aux examens double de celui de la moyenne nationale.

Assiste-t-on à une forme d'homogénéisation par le bas de vos villes, alors que, dans les grandes villes, on constate plutôt une différenciation accentuée entre des centres très prospères et des quartiers périphériques qui, eux, se paupérisent ?

C. P./ Dans nos villes, la paupérisation affecte aussi les centres. En raison des phénomènes de désindustrialisation que je vous ai décrits. Du fait de la baisse globale du pouvoir d'achat, les commerçants et artisans font moins de chiffre d'affaires et leurs activités sont fragilisées. La structure commerciale et d'animation de nos centres-villes est en voie d'éclatement. Alors que les grands commerces concentrés de l'immédiate banlieue ou de la ville elle-même réussissent à survivre, le commerce de proximité, de qualité, de relation avec le client, qui fait vivre le centre-ville par l'animation qu'il procure à

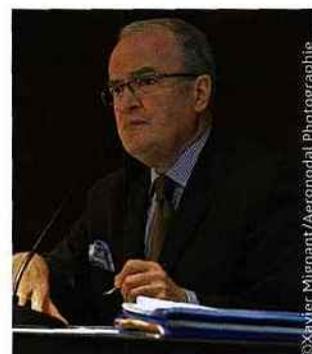
celui-ci, est en déclin. De nombreux commerces changent très souvent de propriétaire. Le turnover des occupants et des franchisés est élevé. Depuis trois ou quatre ans, la dégradation est tout à fait manifeste.

Dans ce cadre, qu'est-ce qu'une politique nationale pourrait apporter aux villes moyennes ?

C. P./ Il n'y a plus aujourd'hui de véritable politique d'aménagement du territoire. Quand on utilise l'expression « aménagement du territoire », c'est uniquement pour faire des analyses, comme celle à laquelle nous nous livrons, ou pour établir des statistiques. Mais il n'y a plus de politique car il n'y a plus vraiment de budget affecté à l'aménagement du territoire. Ce concept a été abandonné depuis la présidence de Jacques Chirac.

Il devrait y avoir, si on en croit du moins son intitulé ministériel, une politique de l'égalité des territoires ?

C. P./ Oui, c'est le but de la politique de la ville, comme en témoigne la convention que la Fédération des villes moyennes a signée en septembre dernier avec François Lamy, le ministre de la Ville. C'est une politique qui veut, dans ses principes et dans ses objectifs, rétablir l'égalité entre les territoires et combattre les inégalités entre quartiers. Si l'on réussit à réduire les inégalités entre les quartiers, on établira l'égalité entre les territoires. Par ailleurs, les villes moyennes doivent continuer d'exister, sous peine que l'on ait quinze métropoles en France et rien entre les métropoles, ou plutôt un monde rural déstructuré et lui-même appauvri, car le monde rural accompagne la ville moyenne dans son appauvrissement. La plupart des villes moyennes vont connaître une réduction profonde de leurs capacités économiques, un vieillissement et une précarisation de leur population si la politique menée au plan nationale est uniquement celle des métropoles et des régions, au sens administratif du terme. Et on aboutira à ce que la DATAR avait appelé, en 1971, le « scénario de l'inacceptable » du schéma général de l'aménagement de la France : une immense zone blanche entre les métropoles,



©Xavier Mignanti/Aéronodat, Photographie



Photo extraite du reportage « La Diagonale du vide » de Lionel Charrier et Alain Keler (Givet, Ardennes)

— ce qui serait préjudiciable à l'industrie, à l'économie, aux services et à la place de la France en Europe. On ne peut pas se contenter de quinze métropoles, même si la création de celles-ci est indispensable.

Nous avons donc signé avec François Lamy une convention qui dit que nous ne sommes pas résolus à accepter cette désertification de l'espace intermétropolitain, que nous souhaitons au contraire que les villes moyennes soient des villes d'équilibre. C'est-à-dire qu'elles contribuent à animer le monde rural. Il ne s'agit pas d'un mouvement de domination ou de pression sur le monde rural mais au contraire de symbiose intelligente.

Le projet de loi porté par François Lamy prévoit une nouvelle géographie prioritaire, avec un critère unique qui est celui du revenu, rapporté à une moyenne de l'agglomération. Qu'en attendez-vous ?

C. P./ J'en attends beaucoup. Parce que si on ne fait pas cette

On ne peut pas se contenter de quinze métropoles

politique de priorisation, en définissant des critères précis dont, effectivement, le revenu, on continuera d'assister à la paupérisation de nos villes. Je prends l'exemple de ma ville de Saint-Dié, où le revenu moyen par habitant est le dernier de Lorraine. Et où 66 % de personnes ne s'acquittent pas d'une taxe d'habitation, car ils ont soit une décote qui leur est favorable,

soit une remise gracieuse partielle, soit une remise totale. C'est aussi un bon critère pour caractériser la pauvreté. Le critère du revenu par habitant qui est mis au point par l'INSEE est encore plus précis. Donc, si on n'a pas une intervention prioritaire sur ces situations-là, il n'y aura plus de politique de la ville. Je vous disais tout à l'heure que l'aménagement du territoire avait disparu; en fait, la politique de la ville est la dernière politique d'aménagement du territoire. Mais il faut qu'elle soit suffisamment prévenante pour inverser le cours des choses.

Justement, comment faut-il procéder pour que cette politique retrouve son efficacité ?

C. P./ La politique de la ville doit être une politique globale, pas seulement une politique de l'habitat social, des quartiers en difficulté, et de l'insertion des jeunes dans des chantiers de rénovation urbaine. Elle doit prendre en compte les équipements nécessaires au dynamisme et à l'attractivité de nos villes, leur développement économique, l'offre d'enseignement supérieur et la formation, le vieillissement et la paupérisation de la population, la prévention de la délinquance et la sécurité. J'attends donc évidemment la définition de la nouvelle géographie prioritaire, un accès aux fonds européens et un nouveau type de contrat de ville qui soit global, comme l'était d'ailleurs le premier contrat que j'avais signé pour Saint-Dié avec le gouvernement de Michel Rocard en 1990. Il y avait alors treize villes en expérimentation et Saint-Dié était la plus petite.

Il faut aussi que la politique de la ville ne résulte plus seulement de la vision des élus ou des technocrates parisiens, mais soit prise en charge par les habitants eux-mêmes. C'est ce qui est le plus difficile à faire... / Propos recueillis par Antoine Loubière

UNE ÉTUDE SUR L'HABITAT

La Fédération des villes moyennes (FVM) a mené, en collaboration avec la Caisse des Dépôts et l'Union sociale pour l'habitat, une étude sur « Les villes moyennes et l'habitat » publiée en juin 2013. Cette étude propose une typologie en cinq grandes familles : « les territoires fragilisés », « les territoires dans un environnement favorable », « les villes moyennes en tension », « les villes moyennes dynamiques », et « les territoires en déprise ». Elle est complétée par une enquête faite auprès des services habitat des intercommunalités et des villes au cours de l'été 2012. Les réponses (de 105 EPCI) font notamment apparaître, à une très grande majorité (80 %), la volonté de mener une politique de traitement des centres villes et de l'habitat insalubre. En tout cas, cette étude, illustrée par plusieurs cartes présentant les différentes facettes des villes moyennes, est riche d'enseignements sur les enjeux qu'elles ont à affronter.

Pour en savoir plus
www.villesmoyennes.asso.fr