

Métropole

N° 23

LA LETTRE D'INFORMATION DE L'AGAM

 AGENCE D'URBANISME
 DE L'AGGLOMÉRATION
 MARSEILLAISE
 

CONTRAT URBAIN DE COHÉSION SOCIALE UNE NOUVELLE ÉTAPE POUR LA POLITIQUE DE LA VILLE

juillet 2009

Éclairer, expliquer...

La complexité de la politique de la ville n'a d'égaux que les difficultés auxquelles sont confrontés les quartiers et les territoires qui en bénéficient.

Intervention sur le cadre bâti ("les lieux"), meilleure prise des enjeux humains ("les gens") : la politique de la ville cherche sa voie depuis près de 30 ans, tantôt en insistant sur le premier ou le second points, tantôt en les juxtaposant. Avec comme enjeux communs à toutes ces initiatives indispensables, la question de la mixité sociale et celle de la banalisation de ces quartiers.

L'évaluation des interventions publiques reste délicate à conduire et l'intervention de l'Agam a pour objet d'expliquer, d'éclairer sur les nombreuses interférences entre les politiques publiques conduites.

Depuis plusieurs années la politique de la ville est en recherche de lisibilité. Son objet est clair et constant : cumuler des interventions de nature urbanistique et sociale sur des territoires confrontés à des difficultés diverses, afin de les ramener dans le "peloton" des autres quartiers.

Mais ses modalités évoluent. Aussi s'applique-t-on à renouveler son fonctionnement pour mieux articuler ces deux dimensions, urbanistique et humaine...

Le remplacement des Contrats de ville par les Contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), en 2006, correspondait ainsi à la nécessité de mettre en cohérence l'apport des partenaires et ceux des dispositifs spécifiques - ou de droit commun.

Affiner la connaissance des territoires et la partager, construire un projet évaluable, mesurer les moyens - notamment de droit commun - constituent l'un des enjeux majeurs de cette évolution. L'évaluation permettra d'amorcer, dès 2010, une deuxième étape dont les modalités seront précisées

lors d'un prochain Comité interministériel de la ville.

En s'inscrivant contractuellement dans le dispositif d'évaluation du CUCS de Marseille, l'Agam réinvestit le champ de la politique de la ville. Elle met en œuvre depuis deux ans, en partenariat avec le Groupement d'Intérêt Public pour la politique de la ville une démarche destinée à améliorer la connaissance des territoires concernés, à repérer les évolutions et à guider la stratégie d'intervention.

Cette édition de Métropole est consacrée aux résultats de la première publication de "l'Observatoire des quartiers de la politique de la ville". Validée en comité de pilotage du GIP du 15 mai 2009, elle analyse les territoires inscrits dans le Contrat à travers un ensemble de questionnements centraux dans l'évolution de ces territoires (Quel est l'état de la précarité ? Ces territoires sont-ils attractifs ? ...) Et vise à permettre un meilleur accompagnement de leurs mutations et des stratégies publiques.

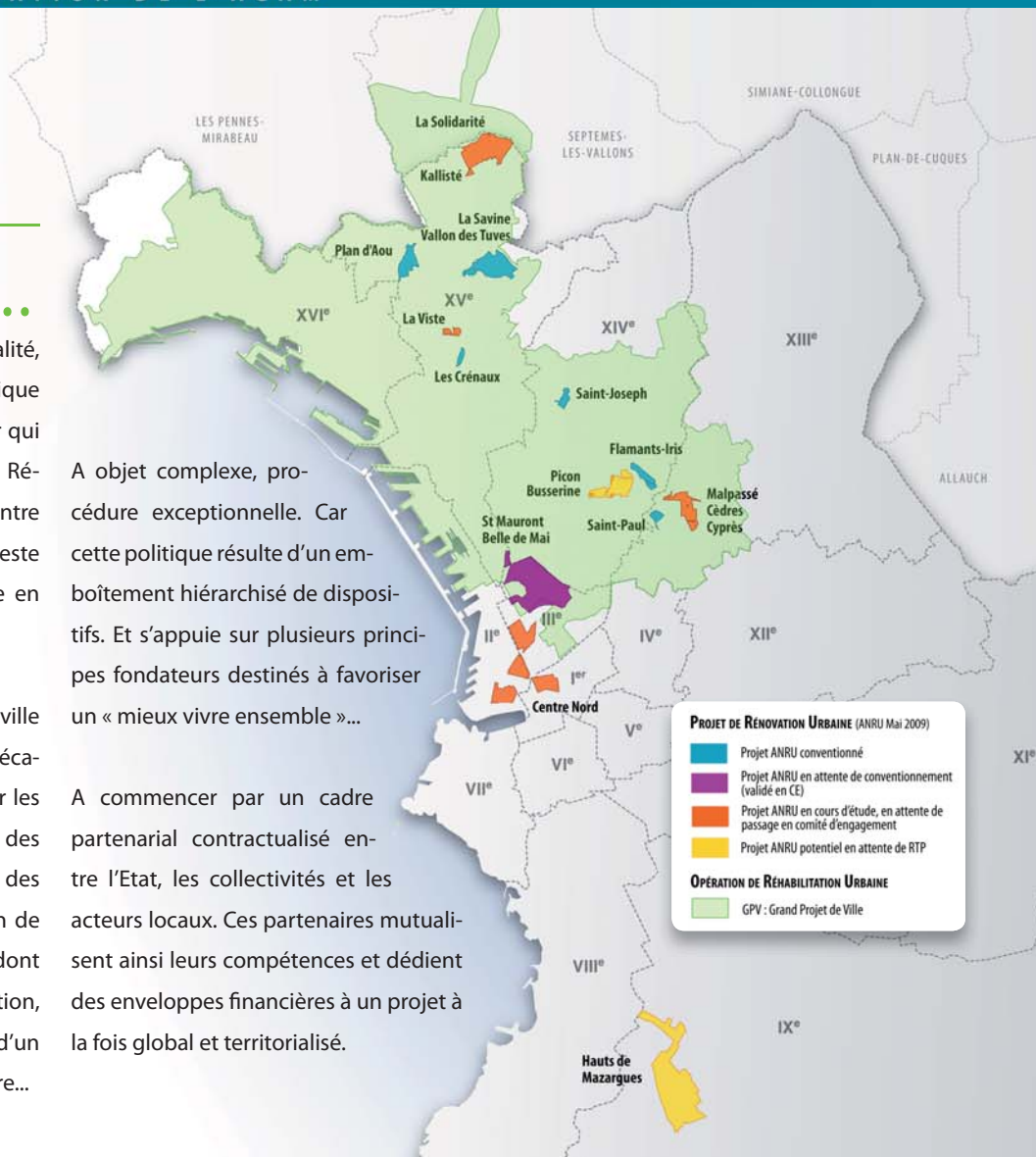
UNE POLITIQUE POUR "MIEUX VIVRE ENSEMBLE"...

Multiplicité des actions, transversalité, pluralité des thématiques : la politique de la ville revêt un statut particulier qui reflète la diversité de ses missions. Réduire les écarts de développement entre certains quartiers défavorisés et le reste d'un territoire communal constitue en effet un véritable défi.

Pour le relever, la politique de la ville prescrit des interventions sur les mécanismes même de dévalorisation, sur les inégalités sociales et la dégradation des conditions de vie. Elle vise à rétablir des conditions favorables à l'intégration de ces quartiers dans les dynamiques dont bénéficie le reste de l'agglomération, tout en privilégiant l'émergence d'un développement qui leur serait propre...

A objet complexe, procédure exceptionnelle. Car cette politique résulte d'un emboîtement hiérarchisé de dispositifs. Et s'appuie sur plusieurs principes fondateurs destinés à favoriser un « mieux vivre ensemble »...

A commencer par un cadre partenarial contractualisé entre l'Etat, les collectivités et les acteurs locaux. Ces partenaires mutualisent ainsi leurs compétences et dédient des enveloppes financières à un projet à la fois global et territorialisé.



PROJET DE RENOVATION URBAINE (ANRU Mai 2009)

- Projet ANRU conventionné
- Projet ANRU en attente de conventionnement (validé en CE)
- Projet ANRU en cours d'étude, en attente de passage en comité d'engagement
- Projet ANRU potentiel en attente de RTP

OPERATION DE REHABILITATION URBAINE

- GPV : Grand Projet de Ville

COMMUNE DE MARSEILLE	ETAT D'AVANCEMENT	BUDGET GLOBAL	DÉPENSE SUBVENTIONNABLE	FINANCEMENT RÉSERVÉ ANRU
Flamants Iris	Conventionné	100,26 M€	98,92 M€	27,48 M€
Plan d'Aou	Conventionné	97,70 M€	88,72 M€	24,22 M€
Les Créneaux	Conventionné	36,90 M€	36,04 M€	8,41 M€
Saint-Paul	Conventionné	40,40 M€	39,16 M€	10,14 M€
Saint-Joseph	Conventionné	19,12 M€	18,68 M€	5,86 M€
La Savine / Vallon des Tuves	Conventionné	82,03 M€	81,29 M€	25,64 M€
Sous-total participation ANRU acquise				101,78 M€
St Mauront	En attente de conventionnement	69,64 M€	65,68 M€	16,79 M€
La Viste	En attente CE	65,06 M€	63,65 M€	16,30 M€
Malpassé / Cèdres / Cyprès	En attente CE	159,89 M€	157,13 M€	43,20 M€
Solidarité	En attente CE	86,36 M€	81,86 M€	29,02 M€
Hauts de Mazargues	En attente RTP	71,59 M€	67,59 M€	17,06 M€
Centre Nord	En attente CE	162,55 M€	137,64 M€	30,99 M€
St Barthélémy / Picon / Busserine	En attente RTP	132,72 M€	127,37 M€	54,72 M€
Sous-total participation ANRU sollicitée				208,11 M€
Total Marseille		1 124,26 M€	1 063,79 M€	309,90 M€

Des moyens spécifiques sont par ailleurs mobilisés pour s'ajouter aux autres politiques publiques (droit commun). Et des territoires prioritaires sont définis, marqués par un déficit d'équipements, des difficultés rémanentes, une focalisation chronique et stigmatisante...

Les Zones Urbaines Sensibles d'abord, qui correspondent à un zonage réglementairement défini par l'Etat - à travers la loi pour le développement et l'aménagement du territoire du 4 février 1995. « Elles sont, dit-elle, caractérisées par la présence de grands ensembles ou d'un habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi ».

Les Contrats urbains de cohésion sociale, qui traduisent au plan géographique un contrat entre l'Etat et les collectivités locales. "Le CUCS est le cadre de mise en œuvre du projet de développement social et urbain en faveur des habitants des quartiers en difficulté".

Opérateurs

Les interventions en matière de politique de la ville se construisent ainsi à l'articulation entre la prise en compte des habitants et la réparation des maux du territoire. Elles reposent sur la prise en compte de toutes les interactions qui le façonnent. Et notamment celles qui relèvent d'une

dimension sociale ou urbaine - habitants, structure urbaine, acteurs...

Deux opérateurs nationaux de la politique de la ville interviennent principalement dans ce domaine : l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) et l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE). Elles se rejoignent, notamment, sur les champs de l'emploi (notamment la clause d'insertion), la réussite éducative, la gestion urbaine de proximité ou les relogements.

Mais les différences qui existent entre leurs modes de gouvernance respectifs perturbent la cohésion d'ensemble, au même titre que la mise en œuvre opérationnelle et la conception des projets. Dans ce contexte, les Contrats urbains de cohésion sociale représentent un support de coopération des volets urbain et social et d'expertise intéressant, tant au niveau du territoire que de ses usages.

Petit mémo

L'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU)

Depuis cinq ans, elle met en œuvre le programme national de rénovation urbaine. Ses interventions, en collaboration avec les partenaires locaux, visent à remettre à niveau les espaces urbains (espaces publics, logements, équipements, rues ...) et les conditions de vie dans les quartiers déqualifiés.

La région Provence Alpes Côte d'Azur compte treize sites conventionnés par l'agence – dont six à Marseille. Les projets qui s'y rapportent représentent un montant total de 1.251 milliard d'euros - dont 28% de subventions de la part de l'agence.

Les Contrats urbains de cohésion sociale (CUCS)

Ils forment un cadre contractuel élaboré par les partenaires locaux pour définir un projet de développement social et urbain, et répondre aux objectifs de la politique de la ville. Les signataires s'engagent, pour trois années renouvelables, à mettre en œuvre des moyens spécifiques et de droit commun autour d'un programme d'actions.

Il s'agit de mettre en cohérence leurs financements et les dispositifs qui concourent à la politique de la ville – y compris ceux qui relèvent du droit commun. Ces contrats doivent ainsi tenir un rôle de « guichet unique » mais aussi favoriser l'animation d'une démarche partenariale.

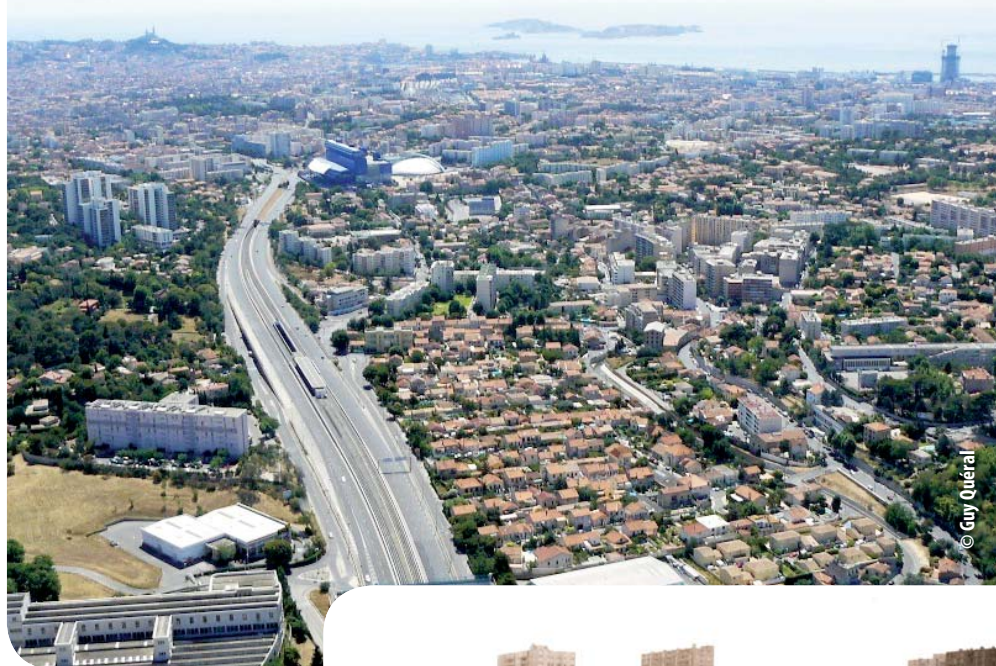
L'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE)

Elle est chargée de mener des actions de nature sociale en faveur des quartiers prioritaires dans le cadre des Contrats urbains de cohésion sociale.

UN CONTRAT URBAIN DE COHÉSION SOCIALE POUR MARSEILLE

Outre la culture, qui réaffirme un positionnement stratégique, le Contrat urbain de cohésion sociale marseillais adopté le 19 mars 2007 par le Conseil municipal a retenu les priorités d'intervention préconisées par l'Etat : habitat et cadre de vie, emploi, insertion et formation, réussite éducative, prévention de la délinquance et politique judiciaire de la ville, citoyenneté et accès aux droits, santé...

Il repose ainsi sur les quatre principes fondateurs de la politique de la ville. Et d'abord un dispositif de suivi administratif et financier, qui permet de connaître les projets des associations, les actions



© Guy Quéral

financées par le contrat et les engagements des différents partenaires.

Un tableau de bord des programmes qui ne relèvent pas des financements spécifiques de la politique de la ville est

établi aussi pour chacun des partenaires institutionnels. Et un Observatoire des quartiers est élaboré à la fois pour mesurer les changements au sein des territoires du CUCS qu'ils soient liés à la politique de la ville ou pas et adapter les interventions face à ces évolutions. Une évaluation qualitative est enfin réalisée pour mesurer les efforts et la mobilisation des partenaires ainsi que des acteurs du CUCS.

L'impact du contrat sur les quartiers concernés s'analyse suivant quatre axes indépendants et complémentaires :

- des territoires prioritaires et répartis en dix secteurs opérationnels, qui cumulent des difficultés et représentent le quart de la commune ;



Quartier de Malpassé (1974 - 2008)

© Agam

- la mobilisation des politiques de droit commun en appui des programmes contractuels ;
- des actions spécifiques, développées dans un programme de près de 800 projets subventionnés par an ;
- un partenariat large qui engage les partenaires du contrat tout au long de sa durée - Etat, ville de Marseille, Région, Communauté urbaine, Caisse d'allocations familiales des Bouches-du-Rhône, Association régionale des organismes HLM ;
- un pilotage orchestré par le Groupement d'Intérêt Public pour la politique de la ville et enrichi par le résultat des opérations de suivi, d'évaluation et d'observation inscrites dans le contrat.

Innovations dans le secteur La Cabucelle - St-Louis - La Viste

L'action de l'équipe du Contrat urbain de cohésion sociale, en partenariat avec le bailleur a permis la mise en place d'interventions de gestion urbaine de proximité en association avec les habitants. Un groupe de résolution de problèmes a ainsi été constitué quant à l'aménagement des espaces extérieurs, aux pieds d'immeubles et au cadre de vie. La propreté, notamment.

Financée par la politique de la ville, le bailleur et le Fond Social Européen cette initiative a déjà produit des résultats particulièrement probants. Quelques 90 foyers y ont participé l'année dernière.

GIP - Politique de la Ville

Les constats régulièrement renouvelés sur "la crise urbaine" soulignent la nécessité d'agir simultanément sur l'urbanisation, désordonnée et ségrégative, et sur les ruptures sociales, sous ses différentes composantes. Ainsi s'est définie, souvent dans l'urgence, une politique sociale et urbaine volontariste de réduction des écarts sociaux et de transformation de l'habitat.

L'enjeu stratégique qui s'impose à une telle politique pose la question de la "cohésion sociale", à travers ses quatre éléments clefs : la solidarité, la participation, les liens, et la citoyenneté.

Dans ce cadre, la Politique de la Ville porte le double objectif de rénovation urbaine, à travers une redéfinition et recomposition du tissu urbain, et de cohésion sociale autour notamment de l'égalité éducative, de l'accès à l'emploi et aux droits, de la prévention et de la sécurité.

Malgré le recours constant à la Politique de la Ville pour résoudre les tensions sociales et urbaines, les interrogations sur son efficacité lui sont régulièrement accolées. Aussi cette exigence de justifier sa pertinence doit être prise comme un challenge dynamisant, pour elle-même, mais aussi pour tous les autres acteurs de la cité.

La démarche engagée à Marseille entre pleinement dans le processus d'évaluation des politiques publiques.

A ce titre, l'Observatoire des Quartiers permet de connaître les territoires, d'identifier les freins aux transformations, de déterminer les effets leviers possibles afin d'engager des programmes globaux d'intervention autour d'enjeux validés, et de mesurer les évolutions. Il s'agit bien de permettre une meilleure approche des besoins auxquels il est nécessaire de répondre sur ces quartiers, pour leurs habitants, notamment dans une perspective de développement durable.

**GIPolitique
de la Ville**
de MARSEILLE

Adossée à cet Observatoire, la Politique de la Ville développe une démarche autour de quatre atouts :

- Une méthodologie de diagnostics et de propositions, intégrant l'ensemble des réalités d'un territoire et de ses habitants, croisant ainsi projets urbains et sociaux ;
- Un objectif général de développement pour réduire les écarts, mettant en œuvre un "faire ensemble" politique et technique qui passe par de l'expérimentation, de la recherche des effets levier, de la mobilisation exceptionnelle ;
- Le recours constant à la démarche analytique et opérationnelle de la transversalité, afin d'optimiser les ressources et les potentialités d'actions ;
- L'inscription au cœur de tout processus d'intervention ou de transformation, de la participation "citoyenne".

Pierre-Yves Debrenne

Directeur du Groupement d'Intérêt Public - Politique de la Ville



Grâce au Contrat urbain de cohésion sociale...

Le CUCS participe au financement de multiples actions sur de larges thématiques notamment l'accompagnement éducatif individualisé, les cours d'alphabétisation aux familles, le développement de la pratique du sport.

De même, il permet le développement de relations entre collèges et entreprises afin de développer les possibilités de stages, la création de nouveaux modes de garde pour les enfants, d'actions de prévention des blocages de chantier ou de soutien aux commerces de proximité...

LITTORAL SÉON 4

→ Leviers

- 20% du territoire en Zone Franche Urbaine
- Du foncier dédié à l'activité
- Une localisation favorable

→ Freins

- D'importantes coupures urbaines et nuisances sonores
- Des contrastes socio-économiques importants et qui se renforcent

→ Enjeux

- **Désenclaver les unités résidentielles et améliorer leur desserte**
- **Renforcer les noyaux villageois dont St-Antoine centralité de proximité et d'agglomération**

LA CABUCELLE - SAINT LOUIS - LA VISTE 3

→ Leviers

- Une inscription dans le bassin d'emplois lié au port et d'importantes zones dédiées à l'activité
- Une porte d'entrée vers les grands projets (Euroméditerranée, ANRU...)
- Un potentiel de mutation et une bonne desserte en transports en commun

→ Freins

- Un habitat très dégradé et d'importantes nuisances
- Une juxtaposition de fonctions accentuant la dépréciation du territoire

→ Enjeux

- **Définir un projet global propre à ce territoire de conjonction d'enjeux à l'échelle de la métropole**
- **Articuler les projets programmés pour répondre aux besoins des habitants actuels et futurs.**

ST LAZARE - ST MAURONT - BELLE DE MAI 2

→ Leviers

- Une proximité des fonctions de centralités et des bassins d'emplois
- Un pôle culturel vecteur d'attractivité
- Un potentiel de renouvellement urbain

→ Freins

- Un tissu urbain ne réunissant pas les conditions d'une requalification
- Une mauvaise desserte et un secteur non traversé
- Une carence de mixité sociale et un éloignement croissant des habitants aux services de droit commun

→ Enjeux

- **Accompagner les mutations tant urbaines qu'économiques de ce secteur**
- **Prendre en compte l'imbrication entre le profil, les pratiques des habitants et la composition urbaine du secteur**

CENTRE VILLE 1

→ Leviers

- La fonction de centralité
- La concentration d'investissements et de projets

→ Freins

- Un contexte résidentiel peu attractif qui attire mais ne retient pas les habitants
- Un cloisonnement croissant des unités urbaines précarisées

→ Enjeux

- **Articuler les fonctions résidentielles à celles métropolitaines**
- **Améliorer l'offre résidentielle pour répondre aux besoins des habitants et accueillir de nouvelles populations**
- **Intégrer les habitants fragilisés aux projets du centre ville**

LITTORAL SUD 10

→ Leviers

- Un environnement favorable et de qualité remarquable – calanques, plages...
- Des projets structurants - déplacements, renouvellement urbain, environnement

→ Freins

- Un fort cloisonnement des unités résidentielles dans un territoire socialement favorisé
- Un éloignement des bassins d'emplois et des fonctions urbaines

→ Enjeux

- **Raccorder ces territoires à leur environnement à une échelle de proximité et à celle communale (désenclavement des programmes immobiliers et meilleure raccordement du secteur au reste de la ville)**
- **Associer les habitants aux projets de développement du territoire - ANRU, parc national des Calanques**

NOTRE DAME LIMITE-LA SAVINE 6

→ Leviers

- La présence d'un pôle hospitalier régional
- La mise en œuvre et la programmation d'opérations de renouvellement urbain

→ Freins

- Un territoire excentré, une topographie accentuée, une trame urbaine complexe
- Une carence en commerces, en services publics et en équipements de centralité
- Une faible mixité des fonctions

→ Enjeux

- Favoriser la mobilité des habitants vers les zones d'emplois, les établissements scolaires, les services
- Améliorer l'offre en commerces, en services et en équipements de proximité
- Créer une centralité de proximité - en s'appuyant, notamment, sur la rénovation urbaine

BON SECOURS - ST JOSEPH - LA DELORME 5

→ Leviers

- Une Zone Franche Urbaine qui couvre 28% du territoire
- La présence importante de zones dédiées à l'activité
- Des zones qui restent à urbaniser

→ Freins

- Une structure urbaine décousue, d'importantes nuisances et un fonctionnement complexe pour ses habitants
- Une desserte en transports en commun difficile
- De nombreuses poches de précarité et une situation morcelée

→ Enjeux

- Renforcer les centres de proximité pour accroître la lisibilité de ce territoire et en améliorer l'usage pour ses habitants
- Préparer l'arrivée de nouveaux habitants en lien avec l'urbanisation engagée

GRAND ST BARTHÉLÉMY - MALPASSÉ - ST JÉRÔME 7

→ Leviers

- Une partie du territoire classée en Zone Franche Urbaine
- Des interventions urbaines en cours et en projet (ANRU ...)

→ Freins

- Un morcellement qui nuit au développement d'un projet de territoire
- Un manque d'attractivité résidentielle
- Des difficultés d'accès aux droits et aux services pour les habitants

→ Enjeux

- Développer la mixité des fonctions urbaines (habitat mais aussi activités, espaces de centralité...) pour en favoriser l'ouverture
- Accroître l'articulation des interventions et des initiatives locales pour favoriser le développement local - création d'emplois, accès aux droits...

FRAIS VALLON - LA ROSE - LES OLIVES 8

→ Leviers

- Le technopôle de Château Gombert
- Un secteur où se rejoignent de nombreux axes de circulation majeurs

→ Freins

- Un manque de mixité tant au plan socio-économique qu'en termes de fonctions (les activités, l'habitat, les équipements ne sont pas mélangés)
- Une saturation de la voirie interne au secteur
- Un mauvais raccordement des territoires entre eux

→ Enjeux

- S'appuyer sur la fonction de transit pour générer un développement économique dont bénéficieront les habitants de ce territoire
- Raccorder et ouvrir les unités d'habitation pour les désenclaver physiquement et socialement - déploiement des transports en commun notamment

VALLÉE DE L'HUVEAUNE 9

→ Leviers

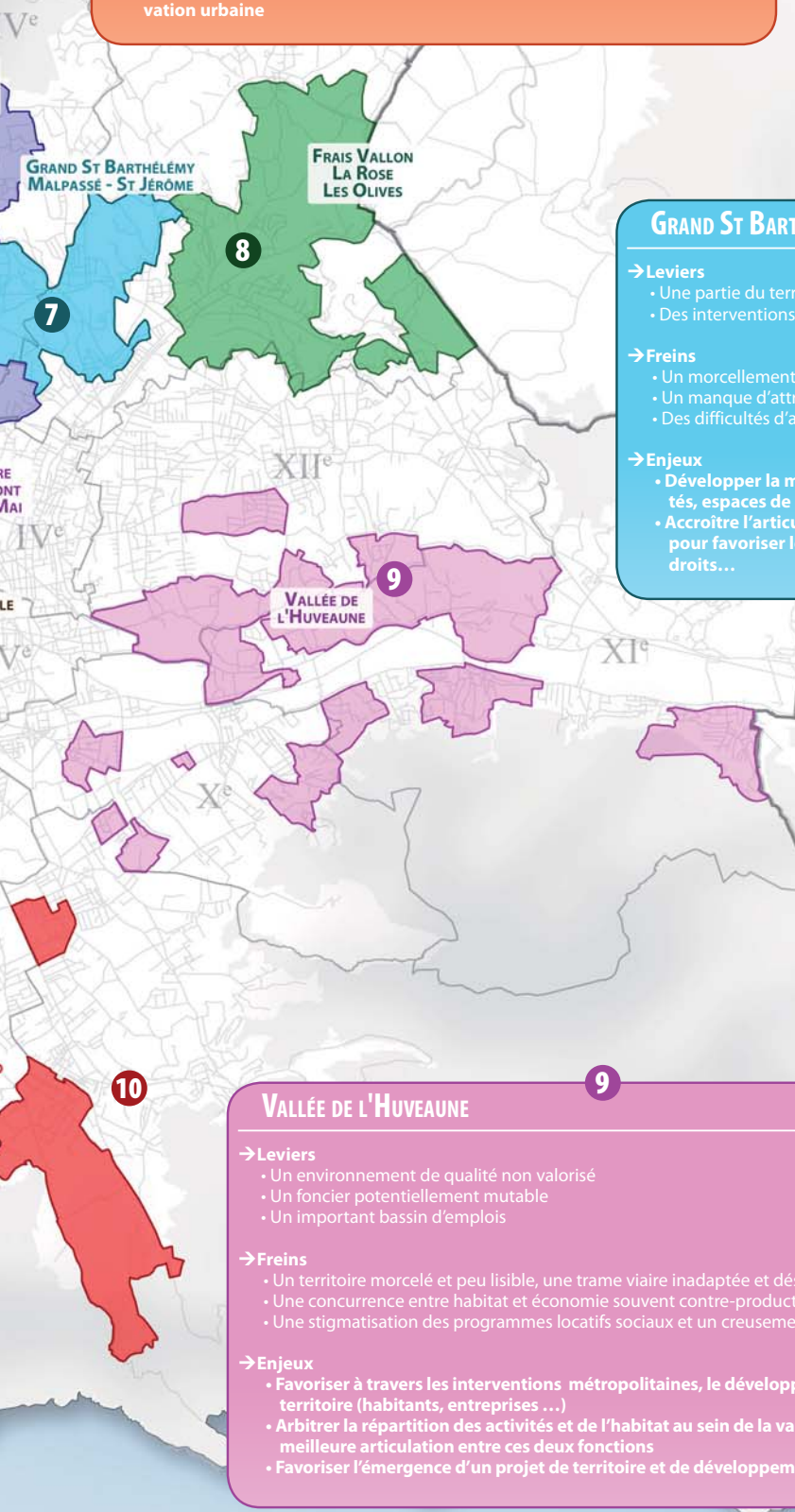
- Un environnement de qualité non valorisé
- Un foncier potentiellement mutable
- Un important bassin d'emplois

→ Freins

- Un territoire morcelé et peu lisible, une trame viaire inadaptée et désorganisée
- Une concurrence entre habitat et économie souvent contre-productive
- Une stigmatisation des programmes locatifs sociaux et un creusement des écarts socio-économiques

→ Enjeux

- Favoriser à travers les interventions métropolitaines, le développement d'équilibres pour les utilisateurs quotidiens de ce territoire (habitants, entreprises ...)
- Arbitrer la répartition des activités et de l'habitat au sein de la vallée, notamment à travers la révision du PLU, pour une meilleure articulation entre ces deux fonctions
- Favoriser l'émergence d'un projet de territoire et de développement local impliquant les populations et les acteurs locaux



UN "OBSERVATOIRE" POUR LES QUARTIERS

C'est dans le cadre de la convention signée le 16 juillet 2007 avec le Groupe ment d'Intérêt Public pour la politique de la ville que l'Agam a déployé un dispositif qui s'inscrit dans le champ de l'étude des dynamiques urbaines. A commencer par un "Observatoire des quartiers", destiné à une triple mission...

Au plan technique, cet "outil" doit alimenter les bilans annuels et participer, à terme, à l'évaluation du Contrat urbain de cohésion sociale dans la perspective de son renouvellement. C'est-à-dire donner un cadre à l'analyse de l'impact qu'ont produit les actions conduites dans un quartier sur son évolution.

Au plan politique, il s'agit d'améliorer la connaissance des situations locales et de leurs évolutions, mais aussi de permettre d'éventuelles adaptations de la stratégie d'intervention tant au plan des priorités que du phasage ou de la cohérence d'ensemble.

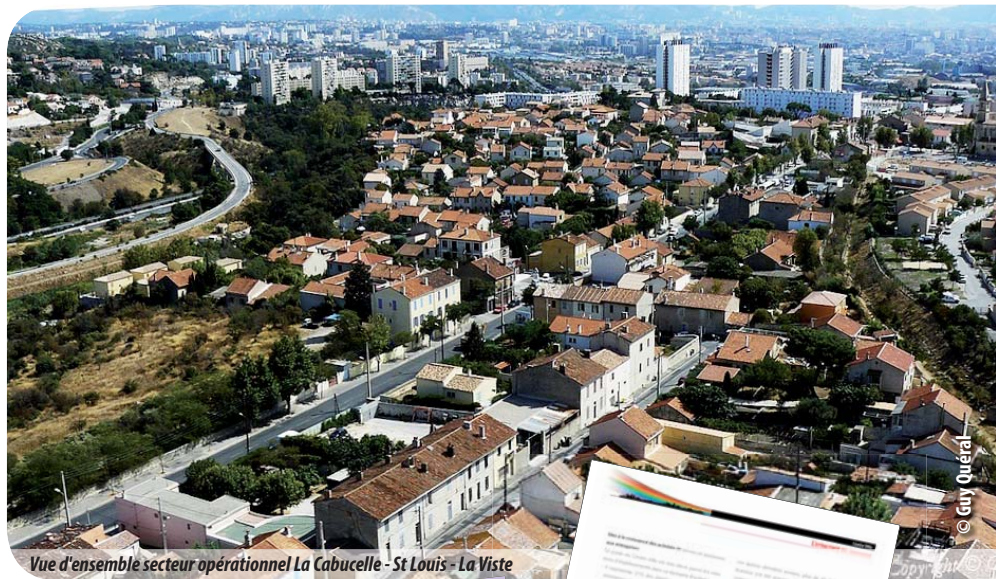
Au chapitre prospectif, enfin, cette observation doit dépister des potentiels de développement mal connus dans ces quartiers et leur impact éventuel dans la mise en œuvre d'autres politiques publiques au niveau de l'agglomération toute entière – Plan local de l'habitat, Plan de développement urbain, culture, formation, grands événements, etc...

En s'appuyant aussi bien sur les informations collectées auprès des différents partenaires que sur ses propres données, "L'Observatoire des quartiers" vise ainsi à proposer une vision partagée des territoires prioritaires. En comparant d'abord leur évolution par rapport à leur état initial et par rapport aux autres territoires. En dégagant, aussi, une analyse permettant de détecter des facteurs d'évolution, les différences qu'ils peuvent engendrer et leur importance éventuelle dans les processus d'exclusion urbaine.

Spécificités

Centrée sur chaque territoire, cette approche s'appuie sur l'identification de leurs particularités. Six problématiques principales et deux transversales ont été identifiées...

Et d'abord la structure et la transformation urbaines. Il s'agit ainsi de relever, dans des territoires morcelés, les moyens de construire malgré les obstacles et les "coutures" qui renvoient, tous, à des difficultés d'accessibilité, de lien et d'intégration à la ville.



En observant les flux, il s'agit ensuite d'étudier les migrations résidentielles et les mouvements de populations internes ou externes aux secteurs. Et au plan de la précarité, d'observer comment s'effectue son développement et sa concentration dans chaque territoire.

En matière d'emploi, l'objectif est d'envisager les moyens d'en faciliter l'accès aux habitants du cru, en prenant en compte l'espérance des jeunes et le potentiel de formation local, ainsi que son articulation avec le système éducatif.

L'attractivité des territoires constitue la cinquième problématique de l'observatoire. Elle vise à mesurer leurs facteurs d'attractivité et les impacts qu'ils induisent. Quant à l'analyse des échelles urbaines, il s'agit d'éviter que la superposition de plusieurs niveaux de fonctionnement ne se traduise par une concurrence dans certains territoires et par une inaccessibilité dans d'autres.

Deux autres problématiques sont étudiées de manière transversale. La différence entre le potentiel d'animation et le support d'animation, d'abord, qui se traduit par un manque de lieux, d'équipements ou de services au regard de la demande. La qualité de l'environnement naturel et du patrimoine à valoriser, ensuite.

Pour "l'Observatoire des quartiers", il s'agit, en fait, de favoriser l'adaptation des priorités à l'évolution d'un territoire et de son contexte. Une adaptation qui constitue, au demeurant, le fondement



même des interventions au plan de la politique de la ville...

Deux mouvements interfèrent en ce domaine. D'une part, les évolutions du rôle du territoire dans le fonctionnement de l'agglomération. D'autre part, le cumul d'interventions dites "de droit commun" sur des champs et des échelles de territoires différents, conduits par une nébuleuse d'acteurs aux objectifs divers. Ce qui ne manque pas de poser question au plan de leur coordination !

Ces six problématiques ont, en tous cas, été analysées, pour chacun des dix secteurs du CUCS de Marseille, dans "l'Observatoire des quartiers" que l'Agam a réalisé en collaboration avec le Groupement d'Intérêt Public pour la Politique de la ville et les équipes territoriales du Contrat. Un document qui ajoute aussi souvent que possible à cet "état initial", validé en mai 2009, des éléments d'évolution de ces territoires.

Méthode

Il s'accompagne enfin de documents précisant les principes méthodologiques de l'analyse, définissant les termes techniques employés et s'accompa-

gnant de notes de synthèse des principaux constats et ce pour chaque problématique. Ceux-ci offrent ainsi une vision globale du Contrat et permettent de comparer les territoires entre eux.

Tous les axes stratégiques du CUCS ont été pris en considération (emploi, culture, santé, éducation, habitat et cadre de vie, citoyenneté...). Toutefois, ils ne revêtent pas la même importance dans l'analyse.

Le fil conducteur des analyses a été de définir le niveau de participation de ces quartiers à la marche, aux avancées de la ville et de l'agglomération. Relevant d'une logique de projet, les comparaisons ont pour objet d'en identifier les éléments structurants ainsi que les complémentarités à développer avec le reste de l'agglomération.

Ainsi a-t-on pu définir des leviers, des freins et des enjeux pour chacun de ces quartiers. Et, en les croisant avec les autres enseignements de l'évaluation, de proposer des orientations quant à la poursuite du contrat.

CONTRAT URBAIN DE COHÉSION SOCIALE : QUATRE ENJEUX MAJEURS

Si "l'Observatoire des quartiers" a analysé la situation dans chacun des territoires concernés, il a aussi permis d'identifier quatre enjeux majeurs. Et transversaux...

La précarité

Du fait même de ses contours, le Contrat urbain de cohésion sociale de Marseille concentre les populations en situation précaire. Mais avec près de 43.500 bénéficiaires de minima sociaux – soit l'équivalent de la population d'Aubagne, son territoire forme un enjeu de cohésion sociale à l'échelle de l'agglomération.

En terme de précarité, les territoires concernés par le Contrat ne présentent pas d'homogénéité mais une situation largement morcelée. Leurs évolutions, toutefois, comptent certaines similitudes.

Le confortement des territoires de très forte précarité. Ce mouvement se traduit par une diminution de la mixité sociale du fait d'une homogénéisation des caractéristiques des ménages et du replie sur eux-mêmes des habitants de ces territoires. Le "décrochage" s'accroît pour les plus précaires d'entre eux et les écarts entre profils socio-économiques - plus aisés et plus modestes - se creusent.

Les secteurs opérationnels de St-Lazare - St-Mauront-Belle de Mai, dans le III^e arrondissement, et du "Grand St-Barthélémy", dans le XIII^e arrondissement, apparaissent ainsi comme ceux qui cumulent le plus grand nombre d'indicateurs de précarité. Et où s'additionnent les besoins d'intervention.

thélémy", dans le XIII^e arrondissement, apparaissent ainsi comme ceux qui cumulent le plus grand nombre d'indicateurs de précarité. Et où s'additionnent les besoins d'intervention.

L'accès à l'emploi

Il s'agit d'établir le potentiel d'emplois du territoire du CUCS et, plus précisément, la capacité des actifs qui y résident d'y accéder. Pour y parvenir, le critère de proximité a été retenu dans le cadre de "l'Observatoire des quartiers".

Ces actifs là, en effet, accèdent à un emploi plus difficilement car ils sont confrontés à davantage de handicaps - potentiel employable moindre, faible niveau de qualification, chômage de longue durée, mobilité complexifiée par une carence de desserte vers les zones d'emploi...

Quant au tissu économique de ces secteurs, il apparaît comparable à celui de la commune mais moins "efficace" - davantage d'établissements non pourvoyeurs d'emplois, part plus élevée de filières à l'activité conjoncturelle, etc. Le dynamisme économique y est donc plus marqué que dans le reste de la commune mais davantage lié à la conjoncture. La vulnérabilité des actifs qu'il emploie est donc plus importante.

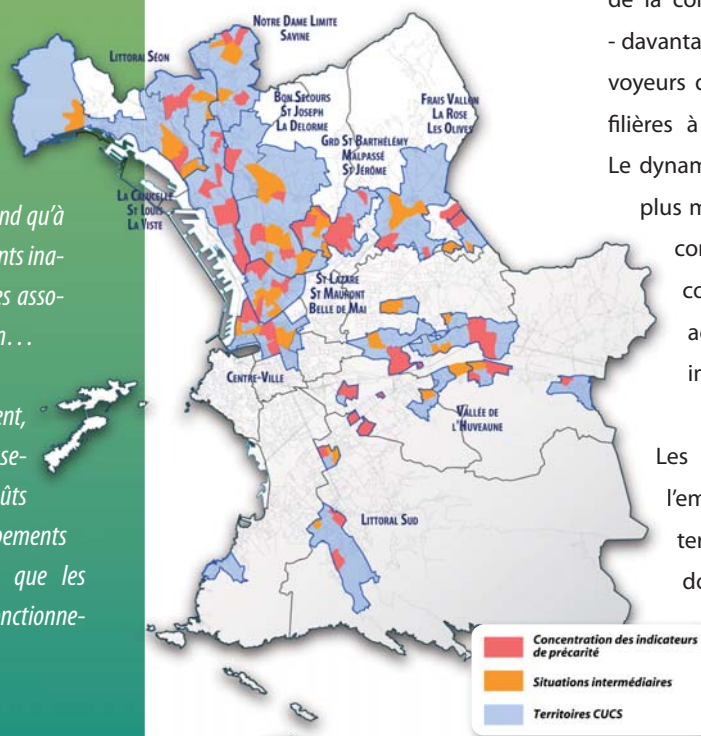
Les enjeux en matière d'accès à l'emploi apparaissent largement territorialisés. Toutefois, plusieurs données paraissent s'imposer...

Rénovation urbaine-projet social, ça coince parfois...

Les pratiques des habitants ne sont pas toujours intégrées dans les projets de l'Agence nationale de rénovation urbaine - cheminements piétons informels, fréquentation des commerces, activités sportives... Les réalisations vont même à l'encontre, parfois, des usages des habitants !

Ainsi quand on supprime des équipements sportifs alors que le site compte des clubs actifs. Ainsi la création de voiries dont le cheminement n'est pas fonctionnel et ne répond qu'à des normes de gabarit ou d'équipements inadaptés. Sans parler de locaux dont les associations attendent toujours la création...

Les interventions de l'Agence reposent, en réalité, sur une logique d'investissement qui n'intègre pas toujours les coûts de fonctionnement. Ainsi, des équipements sociaux sont-ils programmés sans que les moyens humains nécessaires à leur fonctionnement aient été budgétés.



D'abord, la mutation du tissu économique s'intensifie dans certains territoires. Si bien que se pose désormais la question de la place des industries et des activités portuaires au sein des zones urbanisées – et, notamment, les secteurs du littoral Nord Ouest.

A ce titre, l'imbrication de l'organisation urbaine et de la structure économique dans certains secteurs - St-Lazare – St-Mauront - Belle de Mai – risque d'engendrer des déséquilibres avec les mutations urbaines qui y sont engagées.

Autre donnée à prendre en compte : le renforcement de la qualification des actifs et des jeunes. Elle apparaît primordiale pour favoriser leur "employabilité" pour tous les territoires concernés par le Contrat urbain de cohésion sociale.

L'attractivité économique et résidentielle

Il s'agit d'identifier la capacité de ces territoires à attirer des populations, tant au plan économique que résidentiel, et à les retenir. D'importantes disparités apparaissent entre eux en ce domaine. Car les facteurs d'attractivité sont largement conditionnés par certaines composantes spécifiques de chaque secteur - structure, localisation, fonctionnement...

Les indicateurs d'attractivité économique du Contrat urbain de cohésion sociale apparaissent, en moyenne, positifs. Il comporte, en effet, de nombreux facteurs favorables : une importante offre

Dans la Zone franche urbaine

La Zone franche urbaine des XIV^e et XV^e arrondissements a favorisé l'implantation de professions libérales – dans le secteur de la santé, notamment. Elle assure ainsi une meilleure qualité d'accès aux soins aux habitants de ce secteur. Dans ce même objectif, elle favorise également le développement de partenariats entre professionnels de la santé et associations locales.

Couplée aux interventions de l'Agence nationale de rénovation urbaine, elle permet aussi le développement d'initiatives locales – la création, par exemple, de locaux d'activité dans les bâtiments de l'OPAC qui génère de nouveaux besoins et ouvre la porte à des projets de professionnalisation d'acteurs locaux. Les partenariats se déclenchent autour de ces projets – avec des financements du CUCS, du FEDER, de la Caisse des dépôts et consignation ou du bailleur social.



Rénovation urbaine Les Flamants

dédiée et du foncier potentiellement mobilisable, une main d'œuvre peu qualifiée abondante, la présence de dispositifs incitatifs...

Parallèlement, l'attractivité résidentielle de chacun de ces secteurs dépend de plusieurs facteurs. Leurs propres carences, certes, mais aussi la situation que connaît le reste de la commune en ce domaine. Sans parler, enfin, des tensions

qu'ont traversées les marchés de l'immobilier - territoires peu investis par la promotion immobilière, foncier disponible, prix inférieurs à la moyenne...

Les facteurs d'attractivité du CUCS reposent largement, en fait, sur des éléments conjoncturels, qu'il convient de conforter. De même, faut-il s'employer à pérenniser les atouts propres à ces territoires - gestion économe du potentiel foncier,



© Guy Quérat

mise en valeur de l'environnement, qualité des réseaux d'entreprises et de leurs spécialisations...

La structure urbaine

Malgré des profils urbains dissemblables, les territoires concernés par le Contrat urbain de cohésion sociale, revêtent des dysfonctionnements communs. Et récurrents.

Ils souffrent ainsi d'une carence de continuité et d'homogénéité urbaine. D'un tissu où se juxtaposent des unités qui ne sont pas intégrées à leur environnement et ne présentent pas de transitions entre elles.

De même, ils sont marqués par un morcellement qu'amplifie le passage d'infrastructures multiples - voies ferrées, autoroutes, grands boulevards de type autoroutiers...

Du fait d'une complexité de la partition de la propriété foncière, les espaces publics pâtissent d'un certain manque de gestion, avec la présence de foncier sans vocation apparente. Et le déficit en espaces publics identifiés ne favorise pas le développement d'une centralité.

Les carences de ces territoires se traduisent dans des dysfonctionnements urbains dont le cumul favorise, par leur ampleur même, leur disqualification aux yeux des habitants.

Mais ces territoires comptent aussi de nombreux atouts. Des atouts liés le plus

souvent à leur localisation : environnement naturel de qualité, proximité des centralités, convergence de voies, etc. De nombreuses interventions sont d'ailleurs en cours - ou programmées.

Pour la plupart, les mobilisations sont actives. Mais l'articulation des opérations est un préalable indispensable. Car la charnière entre projets urbains et développement social s'impose, dans ce contexte, comme un levier. A ce titre, elle ne peut être restreinte à une simple gestion urbaine de proximité.

Perspectives

2009 est une année charnière pour la politique de la ville. La redéfinition de la géographie prioritaire est notamment en question pour la première fois...

Il convient en effet de revoir, suivant une obligation légale, la liste des Zones Urbaines Sensibles (ZUS) et des Zones de Redynamisation Urbaine (ZRU) tous les cinq ans. Ce renouvellement, comme celui du mode d'intervention, constitue un enjeu majeur pour les collectivités. Car ce zonage ouvre droit à des avantages, tant pour les quartiers qui y sont situés que pour leurs communes elles-mêmes - exonérations, augmentation indiciaire des agents fonctionnaires, majoration de la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU)...

Il s'agit, en outre, de tirer le bilan de la première période triennale (2007 - 2009) des Contrats urbains de cohésion sociale, mais aussi d'en dégager les orientations futures. Une mission dont dépend l'avenir des pratiques locales en matière de politique de la ville. D'autant que les objectifs affichés par l'Etat visent, notamment, à un renforcement de la priorisation.

Ces orientations reposent à l'évidence sur une connaissance approfondie des territoires concernés, ainsi que sur une évaluation des objectifs et de l'ensemble des interventions. Une connaissance qui forme le socle fondateur à la définition d'un projet de territoire.

L'Agam met ses compétences spécifiques et ses outils au service de cette observation. Elle poursuivra son action dans cette perspective grâce, notamment, à la réalisation de mises à jour de données et d'analyses complémentaires sur des champs peu investis jusqu'alors. Elle pourra fournir, à ce titre, un appui technique aux partenaires dans les étapes cruciales qui s'engagent.