

La prospective appliquée aux territoires de la politique de la ville

fjouvenel@futuribles.com

USH, 7 décembre 2012

Futuribles®

Déroulé de l'exposé

La base : une dizaine de démarches de prospective
menées sur des quartiers sensibles entre 2007 et 2009

- Description des démarches
- Bilan et perspectives des démarches
- Quelques logiques de scénarios sur les quartiers

Futuribles®

Le projet

➤ **Un préalable :**

La création d'une Mission prospective et stratégie à la Délégation interministérielle à la ville

➤ **Un constat :**

Pas de prise en compte des quartiers de la politique de la ville dans les exercices de prospective territoriale

➤ **Un projet :**

Faire de la prospective territoriale en partant des quartiers sensibles

Concrètement :

- Un fonctionnement par appel à projets
- 3 territoires en 2007-2008
- 9 territoires en 2008-2009

Futuribles®

3

Le projet

➤ **Les objectifs de la démarche (d'après le cahier des charges)**

- Familiariser les groupes de travail à la démarche prospective
- Construire sur chacun des sites des scénarios exploratoires utiles aux acteurs locaux
- Confronter les démarches et leurs résultats au niveau national

➤ **Les enjeux de la prospective appliquée aux quartiers sensibles**

- Penser collectivement l'avenir des territoires
- Identifier les enjeux majeurs et les leviers d'action
 - Une démarche au service des acteurs de la politique de la ville

Futuribles®

4

Les territoires en 2008-2009

Ville	Pop ville / agglo	Quartier et population	Situation quartier	Physionomie
Calais	74 900 / 98 500 (Communauté d'agglomération du <u>Calaisis</u>)	Beau Marais 17 000	Nord Ouest centre. Pas très éloigné du centre.	Beaucoup de grands ensembles. Présence de petites maisons individuelles.
Dunkerque	70 000 / 210 000 (Communauté urbaine de Dunkerque)	Basse Ville 3 500	Cœur d'agglomération. Bordure centre ville.	Grands ensembles sur les pourtours. Immeubles anciens.
Hérouville Saint Clair	23 190 / 220 000 (Communauté d'agglomération Caen la Mer)	Toute la ville 23190	Nord Est de l'agglomération.	Grands ensembles. Immeubles. Ville nouvelle.
Mulhouse	110 000 / 170 000 (CA Mulhouse Sud Alsace)	<u>Drouot- Barbanègre</u> 5 000	Proximité centre ville.	Diversité : cités jardins, petites barres années 1960, logements neufs.
Pau	82 000 / 141 000 (Communauté d'agglomération Pau Pyrénées)	Saragosse/ <u>Dufau Tourasse</u> 11 500	Cœur de ville de Pau. Bordure centre.	Grands ensembles. Immeubles. Espaces verts.
Rennes	210 000 / 400 000 (Rennes <u>Metropole</u>)	<u>Le Blossne</u> 19 000	Sud Est dans la ville de Rennes. Pas très éloigné du centre	Grands ensembles dominants, surtout après 1975. Espaces verts.
Salon de Provence	40 000 (2006)	<u>Les Canourgues</u> 8 500	Centre ville	Immeubles années 1950-1970 dominants.
Sevran	51 000 (commune de Sevran)	Quartiers Nord 17 000	Grande couronne parisienne. Proximité de Roissy.	Grands ensembles années 1970 dominants. Urbanisme de ville nouvelle dans les années 1980.
La Seyne sur mer	57 000 / 405 000 (Communauté d'agglomération Toulon Var Méditerranée)	Centre ville	Centre ville	Habitat ancien. Petits immeubles, maisons.

5

Les groupes de travail

➤ Règles :

- Des acteurs impliqués du début à la fin
- Croiser les expériences, les compétences, les regards
- Des participants représentatifs des principales parties prenantes
- Pas plus de 20 personnes

➤ Qui ?

- élus,
- agence d'urbanisme, centre de ressources, observatoire...
- services municipaux, d'agglomération,
- DDE,
- associations,
- bailleurs sociaux,
- caisses d'allocations familiales,
- représentants du monde économique,
- etc.

➤ Et les habitants ?

6

Le processus de travail

➤ Etape 1 : Travail préparatoire

Réunion d'une demi journée : choix du territoire, composition du groupe de travail, calendrier

➤ Etape 2 : La représentation du système

1) Réunion d'une journée du groupe de travail

- ✓ Présentation de la méthode et des objectifs
- ✓ Travail de sélection des variables (15 environ)

2) Constitution des fiches variables par le groupe de travail (2 mois minimum)

➤ Etape 3 : La construction de scénarios

- Réunion d'une journée du groupe de travail pour valider les hypothèses sur les variables
- Réunion d'une journée du groupe de travail pour construire la trame des scénarios
- Rédaction des scénarios
- Réunion destinée à valider les scénarios

➤ Etape 4 : Mise en perspective nationale

- Rédaction d'un document de synthèse par site
- Réunion nationale (une journée)
- Rédaction d'un document de synthèse nationale

Futuribles®

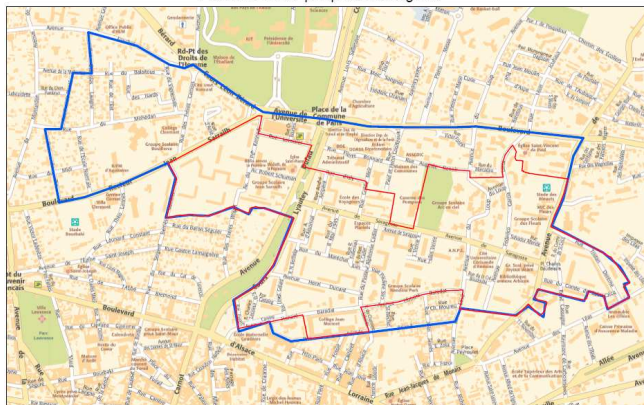
Exemple - Etape 1

➤ L'horizon temporel : 2025 , le plus souvent...

- Sortir du « futur engagé » (CUCS, projets ANRU, etc.)
- Les discontinuités, les ruptures et les marges de manœuvre

➤ Le périmètre : les ZUS, parfois...

Périmètre étude "prospective Saragosse"



Futuribles®

Etape 2 – Exemple de variables

Peuplement

- Mobilités résidentielles (des habitants du quartier ; sur l'agglomération)
- Politiques de peuplement / statut et types des logements
- Politique d'attribution des logements sociaux
- Impacts du changement climatique sur le territoire
- Structure par âges et composition des ménages

Vivre ensemble

- Sécurité et sentiment d'insécurité
- Intensité vie associative
- Diversité culturelle
- Réussite éducative et éducation
- Adéquation qualifications et emploi local / chômage
- Gouvernance du quartier / dont implication habitants

Cadre de vie

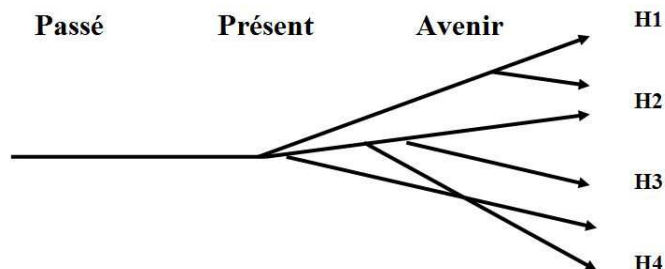
- Représentations du quartier et esthétique
- Renouvellement urbain
- Appropriation des espaces et équipements
- Identité & âme du quartier
- Infrastructures de transport et mobilités quotidiennes
- Equipements publics sur le quartier
- Activités économiques sur le quartier / commerces de proximité

Futuribles®

Etape 3 : L'exploration des évolutions possibles des variables clefs

➤ Pour chaque variable

- Retracer l'évolution passée
- Construire le tendanciel
- Préciser les facteurs de discontinuités et de rupture
- Aboutir aux hypothèses contrastées sur les variables



Futuribles®

Etape 3 : La construction des scénarios exploratoires

Les (micro-)scénarios : des agencements d'hypothèses

Peuplement	Hypothèse 1	Hypothèse 2	Hypothèse 3	Hypothèse 4
Mobilités résidentielles (des hab du quartier ; sur l'agglomération)	Quartier étape dans les parcours résidentiels pour les familles	Etape du parcours résidentiel avec accueil de personnes âgées	Logique de « cul de sac »	Augmentation de la concentration des difficultés, et généralisation à tout le quartier. Mobilité nulle
Politiques de peuplement / statut et types des logements	Dédensification et part du privé en augmentation	Abandon par les bailleurs des immeubles les plus anciens et les moins réhabilités ; le privé n'investit pas	Vente massive des actifs des bailleurs sur le quartier. Foncier ne prend pas de valeur.	bailleurs vendent les immeubles et ilots les plus dégradés. Le foncier prend de la valeur.
Politique d'attribution des logements sociaux	Politique concertée et orchestrée au niveau d'agglomération + accompagnement social	Stratégie éco et financière du bailleur sans intervention politique	Politique réactive du bailleur, au cas par cas	
Impacts du changement climatique sur le territoire	Validation du PPR et forte pression foncière	Maintien du niveau actuel et pas de risque d'inondation	Inondation complète (à l'exception de ville centre)	
Structure par âges et composition des ménages	Vieillesse sur place	La population du quartier se renouvelle en partie. Et vieillissement de la population de souche	Rajeunissement de la population. Augmentation monoparentalité	
Micro-Scénarios	Cul de sac	Etape d'un parcours résidentiel (orchestré) pour les familles	ilot de "standing" dans une situation de crise	Dégradations des conditions socio-éco des habitants. Quartier de marchands de sommeil. Logements indignes.
			Populations très défavorisées mais des logements pas indignes	

11

Etape 3 : La construction des scénarios exploratoires

Les (micro-)scénarios : des agencements d'hypothèses

Cadre de vie / qualité de l'environnement	Hypothèse 1	Hypothèse 2	Hypothèse 3
Représentations du quartier et esthétique	Banalisation des espaces, aménagés sans concertation. Image négative du quartier	Réussites architecturales, mais sans cohérence. Image négative.	Quartier développement durable
Renouvellement urbain sur le reste du quartier	Prolongement des politiques publiques spécifiques Renouvellement urbain	Disparition des interventions publiques et absence d'investissement privé	Montée en puissance des investissements privés
Appropriation des espaces et équipements	De l'appropriation à la citoyenneté	de la non appropriation à la friche	habitants associés mais les espaces et équipements ne fonctionnent qu'un temps (figés)
Identité & âme du quartier	Âme du quartier issue de l'investissement des habitants. Equipements de prestige redorent l'image du quartier	Beau quartier sans âme	dégradation nette de l'image ; identité de violence
Infrastructures de transport et mobilités quotidiennes	Faiblesse de la mobilité, dégradation des infrastructures ; un quartier « cul de sac »	L'émergence d'une réelle ouverture du quartier sur l'extérieur et une circulation facilitée en interne	Investissements publics massifs ; système de transport novateur connecte le quartier avec le schéma des transports de l'agglomération voire de la région
Equipements publics sur le quartier	Le quartier devient une « petite ville »	Les équipements du quartier « s'ouvrent » au reste de la ville	Il n'y a plus d'équipement sur le quartier
Activités éco sur le quartier / commerces de prox	Développement d'activités éco sur du discount, pour des populations à faible pouvoir d'achat	Développement progressif d'un pôle d'activité bien être, en profitant du foncier disponible	Déprise des activités. Quartier dortoir
Micro-Scénarios	ZUP 1	Quartier vert et attractif	Petite ville "typique" et connectée
		Ville nouvelle	

12

Futuribles®

Etape 3 : La construction des scénarios exploratoires

Les (micro-)scénarios : des agencements d'hypothèses

Vivre ensemble	Hypothèse 1	Hypothèse 2	Hypothèse 3	
Sécurité et sentiment d'insécurité	Des politiques sécuritaires mais une insécurité grandissante	Baisse du sentiment d'insécurité par conjonction de politiques. Habitants réinvestis. Insécurité glisse sur autres quartiers.	ni insécurité ni sentiment d'insécurité. Un modèle pour le reste de l'agglomération	
Intensité vie associative	La vie associative vient des desirs et initiatives des habitants	une vie asso en réponse à la commande publique	chacun pour soi	
Diversité culturelle	La non culture. Pas de brassage des catégories sociales. Ghettoisation	Les Migrants, comme source de diversité culturelle dans le quartier. Apport de diversité culturelle	Un quartier attractif propice à la culture « jeune et grand public »	Des investissements publics dans des infrastructures en inadéquation avec les aspirations des habitants
Réussite éducative et éducation	Des moyens mais inefficaces par manque de coordination	Les moyens (investissement public) existent & élaboration d'un projet éducatif et d'un schéma de fonctionnement à l'échelle de la ville	Coéducation mise en œuvre mais manque de moyens	
Adéquation qualifications et emploi local / chômage	Le sursaut : nette amélioration de l'accès à l'emploi pour tous les habitants - Politiques publiques axées sur l'accompagnement personnalisé	Quelques signes d'amélioration des conditions d'accès au travail pour une petite part de la population : 2 vitesses	La relégation générale - Régression de l'accès à l'emploi	
Gouvernance du quartier / dt implication habitants	Gouvernance partagée et renforcement de la démocratie locale	Forte attente des habitants mais pas de volonté politique	Volonté politique mais désengagement des habitants	
Micro-Scénarios	Aspirations au vivre ensemble, portage défectueux.	Harmonie sociale	Ghetto malgré investissements publics	Dynamisme du vivre ensemble par apport de migrants

13

Futuribles®

Etape 3 : La construction des scénarios exploratoires

Les scénarios globaux : des combinaisons d'hypothèses ou de micro-scénarios

	Micro-scénario 1	Micro-scénario 2	Micro-scénario 3	Micro-scénario 4	Micro-scénario 5
Peuplement	Cul de sac	Etape d'un parcours résidentiel (orchestré) pour les familles	ilot de "standing" dans une situation de crise	Dégradations des conditions soci-éco des habitants. Quartier de marchands de sommeil. Logements indignes.	Populations très défavorisées mais des logements pas indignes
Cadre de vie	ZUP I	Quartier vert et attractif	Petite ville "typique" et connectée	Ville nouvelle	
Vivre ensemble	Aspirations au vivre ensemble, portage défectueux.	Harmonie sociale	Ghetto malgré investissements publics	Dynamisme du vivre ensemble par apport de migrants	
SCENARIOS	ZUP	Beau Quartier	Attractif, à plusieurs vitesses	Ghetto	Quartier fonctionnel. Banlieue anonyme
		Populaire et attractif			

14

Futuribles®

Etape 4 – Documents finaux et présentation

➤ Les documents élaborés

- Présentation des scénarios (base, cheminements, images finales)
- Présentation des fiches variables
- Des documents de 50 à 300 pages

➤ La présentation aux élus, et l'appropriation

➤ Diffusion et communication élargie ?

- Les enjeux
- Diffusion auprès des professionnels
- Diffusion auprès des habitants

Bilan et perspectives

➤ Bilan

- Pour les groupes de travail
- Pour les élus
- La dissémination prospective

➤ Perspectives

- Vers des outils de veille prospective
- Diffusion et mise en débat (les professionnels, les habitants)
- Prospective, projets de territoire et stratégie

Quelques logiques de scénarios pour les quartiers sensibles

Scénario 1 : Ghetto

Spirale d'enfermement du quartier sur lui-même ; renoncement de la puissance publique ; les réseaux (mafieux, religieux, ...) tiennent les quartiers.

Scénario 2 : Relégation assumée

La vocation très sociale des quartiers est assumée. Des services publics denses et adaptés.

Scénario 3 : Banalisation

Le quartier se fond progressivement dans la ville. Il n'est plus marqué socialement. C'est le succès de la politique de la ville traditionnelle.

Scénario 4 : Gentrification

Un scénario valable pour les quartiers proches du centre. Le prix du foncier tire ce scénario. Le renouvellement urbain « durable » peut l'amplifier. On passe d'une phase de mixité sociale (installation de ménages des classes moyennes supérieures) à une phase d'exclusion des plus pauvres.

Scénario 5 : Quartier étape

Quartier « populaire », étape dans les parcours résidentiel des familles. Ceci suppose une politique de peuplement et une relative mobilité sociale des ménages.

Scénario 6 : Quartier alternatif

Quartier peuplé de jeunes diplômés et déclassés s'auto organisant autour d'une économie de la gratuité.

Futuribles®

Quelques sources

- Exercices de prospective appliqués à des territoires urbains sensibles en 2008-2009 (Calais, Dunkerque, Hérouville Saint Clair, Mulhouse, Pau, Rennes, Sevran) : <http://www.ville.gouv.fr/?le-guide-methodologique-la>
- « Prospective urbaine et politique de la ville », *Territoires 2030* n°4, DIV-DIACT, 2007, 180 p, http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/Territoires_2030_4-prospective-urbaine-et-politique-de-la-ville.pdf.
- ACADIE. « Etude prospective exploratoire sur les futurs territoires de la politique de la ville », Rapport à la Délégation interministérielle à la ville, mars 2009, 94 p, http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_final_DIV_ACADIE_2_cle2858bf.pdf.
- DAMON Julien. « Quarante ans de politique de la ville », In DAMON Julien, MICHEAU Michel, *Quarante ans d'urbanisme. Clés pour le présent*, Science Po, L'Aube, 2009, pp. 167-194.
- JOUVENEL (de) François, « La prospective des territoires urbains sensibles : construction de scénarios et autres méthodes », guide méthodologique établi pour le SG CIV, décembre 2009, 43 p, http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/GUIDE_PROSPECTIVE_SG_CIV.pdf.
- JOUVENEL (de) François, « La prospective et les territoires de la politique de la ville », Rapport au SG CIV, novembre 2009, 25 p, http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/RapportFuturiblesSGCIV_cle71ae16.pdf.
- KELLER Fabienne. L'avenir des « années collège » dans les quartiers sensibles, Rapport de la Délégation à la prospective du Sénat, mars 2011, <http://www.senat.fr/notice-rapport/2010/r10-352-1-notice.html>.

Futuribles®