

Quartiers prioritaires la nuit, quartiers prioritaires le jour ?

AUTEUR.E.S

Julie VALLÉE, Guillaume LE ROUX

RÉSUMÉ

La délimitation des « quartiers prioritaires politique de la ville » (QPV) s'appuie en France sur le profil social des populations résidentes, sans considérer les populations présentes au cours de la journée. L'objectif de ce papier est de tenir compte de la mobilité quotidienne des populations afin de mesurer la concentration spatiale des populations pauvres (ie. en dessous du seuil de pauvreté) dans et en dehors des QPV au cours des 24 heures de la journée. À partir des données de l'Enquête Globale Transport conduite en 2010 en Île-de-France, nous observons que la concentration de la population pauvre francilienne dans les QPV est sensiblement plus forte la nuit que le jour (27 % vs 19 %). Cette analyse permet de discuter des dangers de la représentation statique et résidentielle des populations couramment adoptée par les pouvoirs publics lorsqu'ils choisissent les quartiers prioritaires où mettre en place des actions à destination des populations prioritaires.

MOTS CLÉS

Géographie prioritaire, politique de la ville, mobilité quotidienne, action publique, EGT

ABSTRACT

In France, priority areas in urban policy ("quartiers prioritaires politique de la ville") are defined from the social profile of the resident population without considering the population present during the day. In this paper, we account for people's daily mobility in order to explore the spatial concentration of priority groups inside and outside the priority areas during the 24 hours of the day. By focusing on the Paris Region from the Enquête Globale Transport 2010, we observed that poor people are significantly more concentrated in priority areas at night than during the day (27% vs. 19%). This empirical analysis provides the opportunity to discuss the static and residential representation of public action currently adopted by public actors when they design area-based interventions with the objective to reach priority groups.

KEYWORDS

Area-based initiatives, Urban policy, Daily mobility, Public action, Origin-destination survey

INTRODUCTION

Un grand nombre d'interventions élaborées par des acteurs institutionnels ciblent des populations spécifiques, souvent les plus défavorisées. À titre d'exemple, il peut s'agir de la mise en place de campagnes de prévention, ou de l'implantation de services publics (école, centre de soins, culturels, de loisirs, etc.). Par souci d'efficacité et/ou de rentabilité, ces interventions se concentrent souvent dans les territoires dits prioritaires caractérisés par un « écart de développement économique et social important avec le reste des agglomérations dans lesquelles ils sont situés » (Darriau *et al.*, 2014). C'est dans cet esprit que la liste et les contours des 1 300 « quartiers prioritaires de la politique de la ville » (QPV) ont été identifiés par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) selon un critère unique, celui du revenu de la population résidente considéré comme un indicateur synthétique des difficultés sociales. À partir des données carroyées de l'Insee, les carreaux dont plus de la moitié des

habitants est en dessous du seuil de bas revenus¹ ont été identifiés et des échanges ont eu lieu avec les élus locaux afin d'ajuster – si besoin – les périmètres des QPV (*ibid.*).

En France, les QPV sont des périmètres de l'action et vont à ce titre orienter la mise en place des actions territorialisées. On peut pourtant s'interroger sur l'intérêt de mener des actions à destination des populations défavorisées dans ces seuls quartiers alors que l'objectif pourrait être d'atteindre l'ensemble des populations défavorisées, qu'elles résident ou non dans les QPV. Une question serait alors de savoir combien de personnes sont laissées de côté par les actions territorialisées alors qu'elles font théoriquement partie de la cible. On peut ici faire le lien avec l'expression anglaise – difficilement traduisible en français – de « *critical representation* » (Sharpe, 2013 ; Van Gent *et al.*, 2009), qui renvoie à la représentativité des territoires prioritaires par rapport à la localisation des populations prioritaires. Cette représentativité peut être discutée en combinant deux indicateurs : (i) le nombre de personnes défavorisées dans les territoires prioritaires comparé au nombre total de personnes défavorisées dans l'ensemble du pays (taux d'exhaustivité) et (ii) le nombre de personnes défavorisées dans les territoires prioritaires comparé au nombre total de personnes dans les territoires prioritaires (taux d'efficacité).

– Des travaux ont estimé ce taux d'exhaustivité. En Suède, 5 % des pauvres du pays résident dans les 24 quartiers ciblés par la Metropolitan Development Initiative (Andersson, 2004) ; aux Pays-Bas, 8 % de la population défavorisée du pays réside dans les 40 Neighbourhoods Initiatives (Van Gent *et al.*, 2009) ; au Royaume-Uni, 57 % des bénéficiaires d'aide sur le revenu du pays résident dans les 88 quartiers définis comme prioritaires dans le cadre du Neighbourhood Renewal Fund (Tunstall & Lupton, 2003) ; et en France, 23 % des pauvres (en dessous du seuil de pauvreté) du pays habitent dans les QPV, selon nos calculs effectués à partir des données de l'Atlas des quartiers prioritaires (CGET, 2017).

– En ce qui concerne le taux d'efficacité, les travaux réalisées au Royaume-Uni estiment que 15 % des résidents des quartiers ciblés par le Neighbourhood Renewal Project bénéficient d'aide sur le revenu (Tunstall & Lupton, 2003). En France, 43 % de la population des QPV vivent en dessous du seuil de pauvreté, selon nos calculs effectués à partir des données de l'Atlas des quartiers prioritaires (*ibid.*).

Les taux d'exhaustivité et d'efficacité sont donc très variables selon les pays. Ces différences tiennent aux différences de répartition et de concentration des populations défavorisées aux échelles nationale et intra-urbaine, mais surtout aux choix politiques et méthodologiques effectués lors de la délimitation des zonages prioritaires (nombre de quartiers à retenir, maille spatiale d'analyse, indicateur de « pauvreté » pris en compte, etc.).

Même si elle demeure encore peu développée (Sharpe, 2013), l'analyse de la représentativité des zones prioritaires a donc déjà été engagée. En revanche, cette représentativité n'est appréhendée qu'en fonction de la localisation résidentielle des populations prioritaires : seul le profil social de la population résidente est pris en compte et les mobilités quotidiennes

1 Le seuil de bas revenus utilisé dans la définition de la géographie prioritaire varie selon l'unité urbaine afin de tenir compte à la fois de la pauvreté absolue et de la ségrégation urbaine. Il a été calculé à partir du revenu médian métropolitain et du revenu médian de l'unité urbaine (Darriau *et al.*, 2014). Le seuil de bas revenus est donc différent du seuil de pauvreté qui est identique pour l'ensemble de la France métropolitaine (60 % du niveau du revenu médian de la population française).

de la population sont ignorées. Cette représentation statique des territoires peut cependant conduire à limiter l'efficacité des actions territorialisées (i) si celles-ci négligent les territoires que les populations prioritaires fréquentent durant la journée sans pour autant y résider et (ii) si elles sont menées dans des territoires que les populations prioritaires délaissent durant la journée même si elles y habitent la nuit (Vallée, 2017a ; 2017b). Il serait alors intéressant de discuter des variations de la représentativité des zones prioritaires aux différentes heures de la journée en tenant compte non pas de la population résidente mais de la population présente. De fait, cette approche s'inscrit dans une réflexion plus large menée sur les temporalités des espaces urbains qui a par exemple conduit à la création du *Mobiliscope*², un outil de géovisualisation des rythmes quotidiens à destination d'un large public.

En se concentrant sur l'Île-de-France à partir des données de l'Enquête Globale Transport 2010³, l'objectif de ce papier est de mesurer les valeurs des taux d'exhaustivité et d'efficacité au cours des 24 heures de la journée. Il vise à discuter des dangers de la représentation statique et résidentielle des populations prioritaires couramment adoptée par les pouvoirs publics lorsqu'ils choisissent les quartiers où mettre en place des actions à destination des populations prioritaires.

1. MÉTHODOLOGIE

1.1. Données de mobilités quotidiennes : l'enquête EGT

Pour analyser la mobilité quotidienne des populations, les données de téléphonie mobile font l'objet d'un engouement récent. Pourtant, si elles permettent de connaître les déplacements d'un très grand nombre d'individus, elles ne disent rien de leur profil social et démographique : elles permettent de quantifier heure par heure la population présente mais sans la qualifier socialement (eg. Deville *et al.*, 2014).

Les Enquêtes Ménages Déplacements (EMD, ou EGT en Île-de-France) constituent en revanche une source précieuse d'information lorsqu'on veut analyser des données individuelles portant conjointement sur le « où », le « quand » et le « qui ». Ces enquêtes permettent en effet de recueillir des informations précises non seulement sur les déplacements quotidiens (origine, destination, durée, mode de transport, motif...) d'un échantillon représentatif d'individus mais aussi sur leurs caractéristiques démographiques, sociales et économiques. Appliqué uniquement à l'Île-de-France, notre analyse utilise les données EGT 2010 mises à notre disposition par les Archives de Données Issues de la Statistique Publique (ADISP). Notre échantillon d'analyse se compose des 24 328 participants EGT de 16 ans et plus enquêtés sur leurs déplacements réalisés au cours d'un jour de semaine et pour lesquels l'information sur les revenus étaient disponibles.

1.2. Caractérisation des participants « pauvres » de l'EGT

Les participants EGT ont été séparés en deux catégories, selon que les revenus de leur ménage se situent en-dessous (« pauvres ») ou au-dessus (« non-pauvres ») du seuil de pauvreté en 2010, soit 964 € mensuels par unité de consommation⁴ (Burricaid *et al.*, 2012).

2 mobiliscope.parisgeo.cnrs.fr

3 L'Enquête Globale Transport de 2010 était pilotée conjointement par le STIF et la DRIEA dans le cadre de l'OMNIL.

4 www.insee.fr/fr/statistiques/1283651

Dans cette caractérisation des ménages EGT, il est utile de préciser ici deux limites liées à l'information disponible dans l'EGT. D'une part, les informations sur les revenus manquaient pour 1 860 participants, ce qui nous a conduit à les exclure de l'analyse (cf. ci-dessus). D'autre part, la variable revenu étant divisée en tranches (10), nous avons fait le choix d'affecter la valeur centrale des tranches de revenus aux ménages, ce qui est une source d'imprécision.

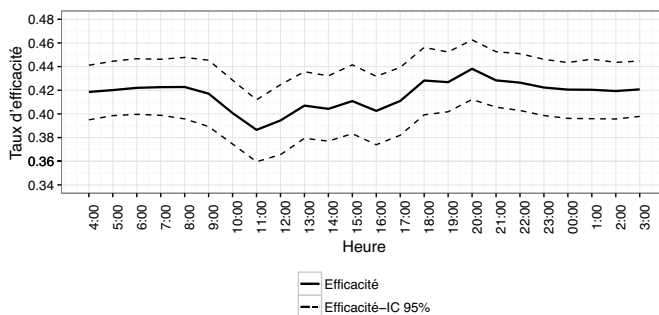
1.3. Présence des participants EGT dans et en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville

À partir d'un script R déjà utilisé dans nos précédents travaux (Le Roux *et al.*, 2017), nous avons transformé la table de déplacements de l'EGT en une table de présence heure par heure à partir d'un carroyage fin (100 mètres de côté) de l'Île-de-France fourni par l'EGT. Les carreaux dont le centroïde est inclus dans un des 272 QPV d'Île-de-France ont été identifiés comme étant dans un QPV. Cette opération de jointure spatiale a été réalisée dans un SIG à partir de la couche des QPV librement accessible en ligne⁵.

1.4. Indices heure par heure

Le *taux d'exhaustivité* correspond au nombre de participants EGT pauvres présents dans des QPV d'Île-de-France comparé au nombre total de participants EGT pauvres présents dans l'ensemble de l'Île-de-France. Le *taux d'efficacité* correspond au nombre de participants EGT pauvres présents dans des QPV d'Île-de-France comparé au nombre total de participants EGT présents dans des QPV d'Île-de-France. Ces deux taux sont calculés heure par heure suivant les lieux de résidence/d'activités en semaine rapportés par les 24 328 participants EGT de 16 ans et plus retenus pour l'analyse. Les valeurs de ces deux taux sont estimées en utilisant les pondérations fournies par les producteurs de l'enquête EGT. Pour tenir compte de l'incertitude des estimations produites à partir d'un échantillon, les estimations des deux indicateurs et de leurs intervalles de confiance ont été calculées par la méthode *bootstrap*⁶.

Figure 1. Le taux d'efficacité heure par heure en Île-de-France (nombre de personnes en dessous du seuil de pauvreté présentes dans les QPV, rapporté à l'ensemble de la population présente dans les QPV)



Source : Enquête Globale Transport (EGT), 2010, DRIEA-STIF-OMNIL (producteur), ADISP-CMH (diffuseur)

5 sig.ville.gouv.fr/atlas/QP

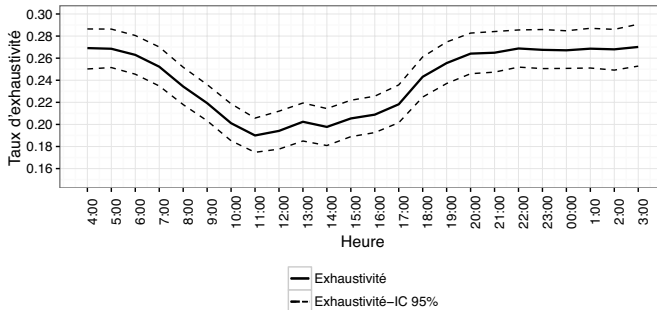
6 Cette méthode (souvent utilisée lorsque l'on ne connaît pas la loi de distribution de la variable d'intérêt) consiste à calculer une fonction de répartition empirique de la variable à partir d'un grand nombre de ré-échantillonnages avec remise de l'échantillon initial (dans notre étude R=1000) et d'estimer les intervalles de confiance à partir de cette distribution empirique.

2. RÉSULTATS ET DISCUSSION

En observant l'évolution du *taux d'efficacité* dans les QPV d'Île-de-France au cours des 24 heures de la journée (fig. 1), on constate d'abord que ce taux est proche de 42 % pendant la nuit (23h-6h du matin). Ce taux d'efficacité a tendance à diminuer – mais de façon non significative – au cours de la journée (avec une valeur minimale de 39 % à 10h du matin). La proportion de personnes pauvres dans les QPV d'Île-de-France demeure donc globalement stable au cours de la journée. Notons toutefois que leur nombre absolu diminue fortement en lien avec la baisse de la population présente dans les QPV (baisse d'environ un quart de la population présente entre minuit et midi).

En observant l'évolution du *taux d'exhaustivité* au cours des 24h de la journée (fig. 2), on constate une nette diminution des valeurs entre le jour et la nuit. Alors que 27 % de la population pauvre francilienne est présente dans les QPV entre 22h et 6h du matin, ce taux tombe à 19 % à 10h du matin. Les actions publiques qui se déploient dans les QPV entre 10h et 17h risquent donc de laisser de côté une part importante (81 %) de la population pauvre à laquelle ces interventions peuvent être destinées. Cette baisse du taux d'exhaustivité peut aussi être envisagée positivement : il signifie que les populations pauvres ne restent pas captives des quartiers prioritaires. De fait cette diminution pendant la journée est à mettre en relation avec la baisse générale de la ségrégation sociale observée en Île-de-France au cours de la journée (Le Roux *et al.*, 2017).

Figure 2. Taux d'exhaustivité heure par heure en Île-de-France
(nombre de personnes en dessous du seuil de pauvreté présentes dans les QPV,
rapporté au nombre de personnes en dessous du seuil de pauvreté présentes en Île-de-France)



Source : Enquête Globale Transport (EGT), 2010, DRIEA-STIF-OMNIL (producteur), ADISP-CMH (diffuseur)

Ce premier volet d'analyses comporte des limites. (1) Seuls les déplacements en semaine (lundi-vendredi) ont été étudiés. Il serait intéressant de prendre également en compte les mobilités spécifiques du week-end et des mois d'été. (2) Dans l'enquête EGT, seules les populations résidant en Île-de-France sont enquêtées : les personnes qui résident hors Île-de-France mais qui viennent y passer la journée ne sont pas considérées. (3) En plus de l'analyse de l'évolution heure par heure des taux d'exhaustivité et d'efficacité pour l'ensemble de l'Île-de-France, il aurait été intéressant de proposer une analyse à une échelle plus fine (par département ou même par QPV). Explorer des échelles plus fines n'était cependant pas envisageable compte tenu de l'effectif de population enquêtée dans l'EGT.

CONCLUSION

En analysant comment les populations pauvres se concentrent dans et en dehors des « quartiers prioritaires politique de la ville » en Île-de-France au cours des 24h de la journée, ce papier vise à discuter de l'efficacité des actions menées en pleine journée dans les QPV. La diminution des taux d'exhaustivité pendant la journée pourrait inciter les acteurs publics à intervenir en début de matinée ou de soirée, aux moments où la population ciblée se concentre dans les QPV. Parallèlement, d'autres quartiers non classés comme QPV mais avec une forte concentration de populations pauvres en journée pourraient faire l'objet d'actions spécifiques.

Pour conclure, il faut souligner que l'approche temporelle de l'action publique constitue un enjeu déjà connu par les acteurs de terrain et par certains acteurs locaux qui ont mis en place des « bureaux des temps ». Au niveau national, la prise de conscience est plus récente mais elle s'amorce également avec par exemple le lancement en 2016 dans une quinzaine de villes françaises du dispositif « renforcements des actions en soirée, le week-end et au mois d'août dans les quartiers de la politique de la ville » ou les concertations en cours sur l'élargissement des horaires d'ouverture des bibliothèques.

RÉFÉRENCES

- Andersson R., 2004, « Understanding the Production and Reproduction of Poor Neighbourhoods in Sweden », communication au colloque international *Inside Poverty areas*, Cologne.
- CGET, 2017, *Atlas des quartiers prioritaires de la politique de la ville* [en ligne : sig.ville.gouv.fr/Atlas/QP consulté le 08/11/17].
- Darriau V., Henry M., Oswald N., 2014, « Politique de la ville en France métropolitaine : une nouvelle géographie recentrée sur 1 300 quartiers prioritaires », in *France, portrait social*, Paris, Insee, p. 149-165.
- Deville P., Linard C., Martin S., Marius G., Stevens F.R., Gaughan A.E., Blondel V.D., Tatem A.J., 2014, « Dynamic population mapping using mobile phone data », *Proceedings of the National Academy of Sciences*, USA, n° 111, p. 15888-15893.
- Le Roux G., Vallée J., Commenges H., 2017, « Social segregation around the clock in the Paris region », *Journal of Transport Geography*, n° 59, p. 134-145.
- Sharpe E.K., 2013, « Targeted neighbourhood social policy: a critical analysis », *Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events*, n° 5, p. 158-171.
- Tunstall R., Lupton R., 2003, « Is targeting deprived areas an effective means to reach poor people? », in Centre for Analysis of Social Exclusion (dir.), *CASEpaper*, London, UK, London School of Economics and Political Science.
- Vallée J., 2017a, « Challenges in targeting areas for public action. Target areas at the right place and at the right time », *Journal of Epidemiology and Community Health*, 71(10), p. 945-946.
- Vallée J., 2017b, « The daycourse of place », *Social Science & Medicine*, vol. 194, p. 177-181.
- Van Gent W.P.C., Musterd S., Ostendorf W., 2009, « Disentangling neighbourhood problems: area-based interventions in Western European cities », *Urban Research & Practice*, n° 2, p. 53-67.

LES AUTEUR.E.S

Julie Vallée
CNRS – Géographie-cités
julie.vallee@parisgeo.cnrs.fr

Guillaume Le Roux
Ined – Mobilité, Logement et Entourage
guillaumeleroux14@gmail.com