UMR 7218 LAVUE - Laboratoire Mosaïques

Université Paris Ouest – Nanterre La Défense

Ecole Doctorale 395 Milieux et Cultures
des Sociétés du Passé et du Présent

THÈSE

en vue de l'obtention du grade de
Docteur de l'université Paris Ouest – Nanterre La Défense

Disciplines : Géographie – Aménagement et urbanisme

RÉNOVATION URBAINE, MOBILITÉS RÉSIDENTIELLES ET CHANGEMENT SOCIAL, ÉTUDES COMPARÉES

Présentée et soutenue publiquement par

Fanny LÉOSTIC le 13 décembre 2013

Sous la direction de
Hervé VIEILLARD-BARON, Professeur des Universités

Devant un jury composé de :

M. Christophe DEMAZIÈRE, Professeur, Université de Tours
Mme Marie-Christine JAILLET, Directrice de Recherches, Université Toulouse 2 Le Mirail, rapporteur
Mme Christine LELÉVRIER, Professeur, Université Paris Est Créteil Val de Marne, rapporteur
Mme Colette VALLAT, Professeur, Université Paris Ouest Nanterre La Défense
M. Vincent VESCHAMBRE, Professeur, École Nationale Supérieure d'Architecture de Lyon
M. Hervé VIEILLARD-BARON, Professeur, Université Paris Ouest Nanterre La Défense

UMR 7218 LAVUE - Laboratoire Mosaïques

Université Paris Ouest – Nanterre La Défense

Ecole Doctorale 395 Milieux et Cultures
des Sociétés du Passé et du Présent

THÈSE

en vue de l'obtention du grade de
Docteur de l'université Paris Ouest – Nanterre La Défense

Disciplines : Géographie – Aménagement et urbanisme

RÉNOVATION URBAINE, MOBILITÉS RÉSIDENTIELLES ET CHANGEMENT SOCIAL, ÉTUDES COMPARÉES

Présentée et soutenue publiquement par

Fanny LÉOSTIC le 13 décembre 2013

Sous la direction de
Hervé VIEILLARD-BARON, Professeur des Universités

Devant un jury composé de :

M. Christophe DEMAZIÈRE, Professeur, Université de Tours
Mme Marie-Christine JAILLET, Directrice de Recherches, Université Toulouse 2 Le Mirail, rapporteur
Mme Christine LELÉVRIER, Professeur, Université Paris Est Créteil Val de Marne, rapporteur
Mme Colette VALLAT, Professeur, Université Paris Ouest Nanterre La Défense
M. Vincent VESCHAMBRE, Professeur, École Nationale Supérieure d'Architecture de Lyon
M. Hervé VIEILLARD-BARON, Professeur, Université Paris Ouest Nanterre La Défense

In memoriam Emmanuelle Bonerandi-Richard

Remerciements

Je tiens à remercier Hervé Vieillard-Baron pour la bienveillance avec laquelle il a encadré ce travail, et son attention toute particulière aux conditions matérielles du doctorat. Il est rare qu'un directeur de thèse accompagne son doctorant sur le terrain pour les premières découvertes : sachez que je suis vous particulièrement reconnaissante d'avoir pris soin de faciliter mon entrée dans les « quartiers ». Merci aussi d'avoir respecté mes choix professionnels, même s'ils ont singulièrement complexifié la fin de la thèse...

Merci à Olivier Frérot, Franck Scherrer et Bruno Voisin pour avoir participé au comité de thèse qui m'a permis de redéfinir mon approche et de conforter mes hypothèses.

Je remercie l'Ecole Doctorale Milieux et Cultures des Sociétés du Passé et du Présent, l'UMR LAVUE et le Laboratoire Mosaïques, pour avoir rendu possible ce travail de thèse.

J'adresse un remerciement tout particulier à la Délégation Interministérielle à la Ville et à la DDEA de la Loire pour leur accueil dans le cadre d'un stage pour la première, et d'un contrat de recherche pour la seconde, et en particulier à William Le Goff, Christophe Bétin, Véronique Guirimand, qui m'ont fait bénéficier de leur carnet d'adresses.

Toute ma gratitude va aux personnes que j'ai pu interroger, qui m'ont accordé un temps précieux quand l'on sait la rigueur des calendriers de la rénovation urbaine, et sans lesquelles cette thèse n'aurait pu voir le jour. Un grand merci à Hélène Ducoudre-Therraize, de l'OPIEVOY, à Valérie Guyon et Jean-François Déral, de la Ville de Saint-Etienne, pour m'avoir transmis les données de suivi des relogements qui sont la base de ce travail.

Merci enfin à mes proches, famille et amis, pour leur soutien au cours de ces longues années. A l'équipe du lycée Ronceray, la *dream team* des moines-soldats, pour leur investissement exemplaire et leur bonne humeur, pour m'avoir soutenue lors des passages à vide. A mes amies de cœur et relectrices, Aurélie, Françoise, Séverine : vous avez placé la barre bien haut, mais je vous rejoins enfin dans le club des thésées ! A mes parents enfin, pour m'avoir donné le goût de la curiosité et de la persévérance, pour leur soutien et leur patience au cours de ces longues années : ça y est, on va pouvoir passer à autre chose !

Sommaire

Remerciements **5**

Sommaire **7**

Liste des sigles **11**

INTRODUCTION **15**

1. Le retour d'une politique centralisée et normalisatrice dans les quartiers « sensibles » 19
2. La diversité des quartiers et le renouvellement du peuplement en question 21
3. Terrains de recherche et choix méthodologiques 23
4. Plan de la thèse 28

PARTIE 1 : LES ENJEUX DE LA POLITIQUE DE RÉNOVATION URBAINE DANS LES QUARTIERS « SENSIBLES » **31**

Introduction de la première partie **33**

Chapitre 1 La rénovation urbaine, remède urbain miracle à des maux sociaux ? **35**

1. De la dégradation à la rénovation : vers une « guérison » des quartiers « sensibles » ? 35
2. Renouvellement, rénovation, régénération : quelles politiques pour quelles villes ? 43
3. La démolition, un outil contesté ? 62

Chapitre 2 La rénovation urbaine, des effets programmés aux effets pervers **75**

1. « Réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires » ou la figure du « ghetto » 75
2. « Respect[er] l'objectif de mixité sociale » 94

Chapitre 3 Sensibilité, précarité, mobilités résidentielles : délimitation de l'objet de recherche et méthodologie **115**

1. « Sensibilité », précarité : des concepts aux mesures statistiques 116
2. Les mobilités résidentielles : approche quantitative et qualitative 123
3. Analyse statistique, bases de données et variables 131
4. Approche qualitative 144

Chapitre 4 Quatre quartiers « sensibles » dans des contextes urbains différenciés **147**

1. Contextes urbains et niveaux de précarité : une analyse comparée à partir d'exemples divergents 148
2. Le Crêt-de-Roc 159

3. Les « quartiers Sud-Est » ... 165
4. La ZAC La Noé ... 170
5. La Cité des Poètes ... 176
Conclusion de la première partie ... 184

PARTIE 2 : DE LA CITÉ HLM AU QUARTIER SENSIBLE FRAGMENTÉ : DES PARCOURS SOCIO-SPATIAUX DIFFÉRENCIÉS ... 185
Introduction de la deuxème partie ... 187
Chapitre 5 Trajectoires des quartiers : une histoire commune de précarisation ? ... 189
1. Des quartiers en décalage chronologique ... 190
2. Les grands ensembles : une histoire commune de paupérisation, à des rythmes et à des degrés divers ... 192
3. Le quartier ancien du Crêt-de-Roc : héritages ouvriers, paupérisation, gentrification ... 215
Chapitre 6 Trajectoires des habitants : la cause d'une spécialisation sociale des quartiers ? ... 235
1. Des habitants confrontés à différents types de précarité : un rôle structurant de l'environnement géographique ... 236
2. Des mobilités résidentielles « ordinaires » sélectives qui pérennisent la « sensibilité » de l'espace ... 257
Chapitre 7 Structure du bâti et marché du logement à l'échelle de l'agglomération : des facteurs surdéterminants de l'évolution des quartiers ? ... 277
1. Un peuplement déterminé par le parc de logements à l'échelle du quartier et de l'agglomération ... 278
2. Des micro-différenciations internes, facteurs d'une fragmentation des quartiers ... 303
Conclusion de la deuxième partie ... 313

PARTIE 3 : LA RÉNOVATION URBAINE, PROMOTEUR DU CHANGEMENT SOCIAL DANS LES QUARTIERS « SENSIBLES » ? ... 315
Introduction de la troisième partie ... 317
Chapitre 8 Les PRU : déclinaisons locales d'un programme national imposé, ou réels projets urbains ? ... 319
1. L'intervention par l'urbain : opportunité de renouvellement du parc de logements ou réelle composante d'un projet urbain ? ... 319
2. L'impact du jeu d'acteurs dans la mise en place des projets ... 343
Chapitre 9 Les relogements, outils de mixité sociale ? ... 351
1. Les relogements reproduisent les mobilités résidentielles « ordinaires » du logement social des quartiers « sensibles » ... 354

2. Les relogements : outils stratégiques pour la recomposition sociale des quartiers rénovés ? ... 380
3. Changement social et spatial dans les quartiers rénovés ... 403
Conclusion de la troisième partie ... 419

CONCLUSION GÉNÉRALE ... 421
1. La poursuite de la paupérisation, et l'absence de mixité sociale : un échec de la rénovation urbaine ? ... 423
2. Les effets spatiaux de la rénovation urbaine : une accélération des dynamiques préexistantes ... 428
3. Vers un renouvellement pérenne des quartiers et de la ville ? ... 435

BIBLIOGRAPHIE ... 441

ANNEXES ... 452
Annexe 1 : Plan de la ZAC La Noé ... **453**
Annexe 2 : Extrait de la loi du 1er août 2003, dite « loi Borloo » ... **454**
Annexe 3 : quartiers en rénovation urbaine (2009) ... **470**
Annexe 4 : Présentation des sources « littérature grise » ... **472**
Annexe 5 : Liste des personnes interrogées ... **475**

Table des figures ... **478**
Table des photographies ... **486**
Table des tableaux ... **487**
Table des matières ... **489**

Liste des sigles

AAH : Allocation Adulte Handicapé

ACSE : Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des Chances

AFL : Association Foncière Logement

AL : Allocation logement

ANAH : Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat

ANRU : Agence Nationale de Rénovation Urbaine

API : Allocation Parent Isolé

ARQASE : Association pour la Réanimation des Quartiers Anciens de Saint-Etienne

AUDAS : Agence d'Urbanisme et de Développement Seine Aval

CAF : Caisse d'Allocations Familiales

CIV : Comité Interministériel des Villes

CNAF : Caisse Nationale d'Allocations Familiales

CNAM : Caisse Nationale d'Assurance Maladie

CUCS : Contrat Urbain de Cohésion Sociale

DIA : Déclaration d'Intention d'Aliéner

DSQ : Développement Social des Quartiers

ENL : Engagement National pour le Logement (loi d')

EPAMSA : Etablissement Public d'Aménagement Seine-Aval

EPASE : Etablissement Public d'Aménagement de Saint-Etienne

FEDER : Fonds Européen de Développement Régional

GPU : Grand Projet Urbain

GPV : Grand Projet de Ville

GUP : Gestion Urbaine de Proximité

HLM : Habitation à Loyer Modéré

HVS : Habitat et Vie Sociale

ILM : Immeuble à Loyer Moyen

ILN : Immeuble à Loyer Normal

INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

IRIS : Ilots Regroupés pour l'Information Statistique

LOV : Loi d'Orientation pour la Ville

MHSE : Métropole Habitat Saint-Etienne

MIPES : Mission d'Information sur la Pauvreté et l'Exclusion Sociale

MOUS : Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale

MTO : Moving to Opportunity

OIN : Opération d'Intérêt National

ONPES : Observatoire Nationale de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale

ONZUS : Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles

OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

OPAH-RU : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat – Rénovation urbaine

OPIEVOY : Office Public Intercommunal Essonne Val d'Oise Yvelines

OPS : Occupation du Parc Social

ORU : Opération de Renouvellement Urbain

OTAH : Opération de Traitement de l'Habitat Ancien

PALULOS : Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif Social

PDALPD : Plan Départemental d'Aide au Logement des Personnes Défavorisées

PLA : Prêt Locatif Aidé

PLAI : Prêt Locatif Aidé d'Insertion

PLS : Prêt Locatif Social

PLUS : Prêt Locatif à Usage Social

PLUS-CD : Prêt Locatif à Usage Social – Construction Démolition

PNRU : Programme National de Rénovation Urbaine

PRI : Périmètre de Restauration Immobilière

PSR : Programmes Sociaux de Relogement

RGP : Recensement Général de la Population

RHI : Résorption de l'Habitat Insalubre

RMI : Revenu Minimum d'Insertion

RSA : Revenu de Solidarité Active

SEDL : Société d'Equipement du Département de la Loire

SODEDAT 93 : Société d'Economie Mixte d'Equipement de d'Aménagement de Seine-Saint-Denis

SRU : Solidarité et Renouvellement Urbain

UC : Unité de Consommation

UDAF : Union Départementale des Associations Familiales

UESL : Union des Entreprises et des Salariés pour le Logement

UU : Unité Urbaine

VSE : Ville de Saint-Etienne

ZAC : Zone d'Aménagement Concerté

ZEP : Zone d'Education Prioritaire

ZFU : Zone Franche Urbaine

ZPPAUP : Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager

ZRU : Zone de Redynamisation Urbaine

ZUS : Zone Urbaine Sensible

Introduction

« *Le vieux Paris n'est plus (la forme d'une ville*
Change plus vite, hélas ! que le cœur d'un mortel) »
Charles Baudelaire, *Les Fleurs du Mal*, 1857

La ville n'est pas un objet géographique immuable : au fil du temps, au gré des fluctuations démographiques, sous l'effet des innovations techniques, les villes évoluent, par les **effets conjugués de leur étalement en périphérie et du renouvellement des espaces bâtis sur eux-mêmes**. Les villes les plus anciennes sont aujourd'hui de véritables palimpsestes, sur lesquels les différentes époques ont écrit leur conception de la ville et de la modernité. Que l'on pense à Naples, dont le sous-sol est composé de strates empilées rappelant les différents âges de la ville (Biondi, Marin, & Vallat, 2000).

Ce processus de renouvellement des espaces urbains, consubstantiel à l'évolution des villes, repose sur une **somme d'initiatives individuelles** consistant à améliorer le cadre de vie d'une population donnée, à rendre l'espace conforme à la modernité – chaque époque développant sa conception particulière de la notion. Mais **le renouvellement a aussi pu être pris en main par les décideurs**, avec des objectifs de grande envergure, dépassant les simples améliorations quotidiennes et individuelles : ce sont toutes les politiques d'embellissement, d'assainissement urbain, de planification, qui sont jusqu'à la période contemporaine le fait du Prince et qui servent des objectifs politiques, en témoignant de la puissance du dirigeant.

En France, sous le Second Empire, **la transformation du vieux Paris sous l'égide du Baron Haussmann, préfet de la Seine, apparaît comme une rupture dans cette histoire du renouvellement des villes**, par l'ampleur des travaux réalisés et par la nature des espaces transformés : l'enjeu n'est plus de mettre en valeur monuments et espaces publics à la gloire du Prince, mais de transformer des espaces résidentiels, avec un objectif précis : l'« utilité publique ».

> « L'haussmannisation [...] n'est pas un accident, le caprice d'un régime ou d'un prince. C'est d'abord une réponse : elle s'enracine dans les pressions multiples qui agitent la ville du début du siècle, pression démographique et pression économique qui bousculent le jeu des valeurs urbaines, le prix du sol ou des immeubles » (Duby, 1983, p. 74).

La prise en charge de l'aménagement des villes par l'Etat monte en puissance en France au cours du XXe siècle, par le biais des politiques du logement notamment, pour lesquelles l'Etat finance et planifie la construction ou la transformation de quartiers entiers. Se pose alors la question des objectifs du renouvellement urbain : l'initiative individuelle recherchait clairement l'amélioration d'un cadre de vie *personnel*, mais l'action de l'Etat pour l'« *utilité publique* » pose question. Dans quel but renouvelle-t-on l'urbain ? Pour qui ? Pourquoi ? Pour quelle durée ?

> « Remodeler la ville, c'est détruire ce que les hommes avaient peu à peu façonné, et s'astreindre à la réinventer de toutes pièces selon de nouvelles modalités. Aucune des solutions d'hier n'y est plus utilisable. Transformer la ville, mais vers quoi ? » (Coing, 1966, p. 251)

Depuis 2003, la politique de rénovation urbaine modifie en profondeur le cadre bâti des quartiers en difficulté des villes françaises, et en particulier la structure du parc de logements sociaux. En effet, la loi du 1er août 2003, d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, dite loi « Borloo », du nom du ministre de la Ville alors en fonction, met en place une politique d'action ambitieuse dans les quartiers traditionnellement ciblés par la politique de la Ville[1] par le biais d'interventions sur le cadre bâti de ces quartiers, et en particulier les immeubles de logements sociaux : pour la période 2004-2013, la politique de rénovation urbaine se donne pour objectif de démolir dans le cadre d'un Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) 250 000 logements sociaux, d'en construire 250 000, d'en réhabiliter[2] 400 000 et d'en résidentialiser[3] 400 000. Ces chiffres ambitieux, qui correspondent plus à un effet d'annonce qu'à des objectifs réalistes, n'ont pas été atteints en 2013[4], mais il n'en reste pas moins que localement, la rénovation urbaine entraîne une transformation, parfois radicale, des quartiers concernés.

---

[1] Sont éligibles à la politique de rénovation urbaine les 751 Zones Urbaines Sensibles (ZUS) définies et délimitées en 1996 dans le cadre du Pacte de Relance pour la Ville, ainsi que d'autres quartiers aux caractéristiques socio-économiques similaires, par dérogation.

[2] La réhabilitation est une opération dont l'objectif est la remise en état du bâtiment concerné. Il s'agit le plus souvent d'un « nettoyage » de la façade, mais les travaux peuvent aller jusqu'à la restructuration interne du bâtiment.

[3] La résidentialisation est une opération de sécurisation des bâtiments et de clarification du statut des espaces (public, privé, semi-privatif), qui s'appuie sur l'installation de clôtures autour des immeubles (qui permettent de délimiter des jardins de pied d'immeuble ou de sécuriser et délimiter les emplacements de stationnement des résidents) et sur le contrôle des cages d'escalier par le biais de digicodes.

[4] En mars 2013, l'Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles (ONZUS) comptabilise 145 000 logements démolis, 139 000 logements reconstruits, 325 000 logements réhabilités et 350 000 logements résidentialisés (ONZUS, 2013).

Au-delà de ces objectifs chiffrés, **le PNRU a pour but de « *réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires* » tout en respectant « *l'objectif de mixité sociale et de développement durable* »**[5]. La rénovation urbaine doit aussi permettre de mettre en place des « *trajectoires résidentielles ascendantes* »[6] pour les habitants des quartiers concernés. Avec une enveloppe budgétaire de 38,4 milliards d'euros pour la période 2004-2013, les résultats attendus sont donc très ambitieux, et concernent une part importante de la population des quartiers « sensibles »[7] : au 31 décembre 2012, le PNRU cible 594 quartiers abritant 3,14 millions d'habitants, dont 428 Zones Urbaines Sensibles (ZUS) comptant 2,89 millions d'habitants, soit 63,3 % de la population vivant en ZUS (ONZUS, 2013)[8]. Il s'agit pour la majorité de quartiers situés dans les banlieues des grandes villes françaises (Paris, Lyon, Lille, Bordeaux), mais également de quartiers de villes petites et moyennes (cf. Annexe 3).

1. Le retour d'une politique centralisée et normalisatrice dans les quartiers « sensibles »

Le Programme National de Rénovation Urbaine s'inscrit dans l'histoire longue du renouvellement des villes, mais il doit également être replacé dans le contexte plus récent de la politique de la Ville. Le PNRU illustre en effet le choix fait en 2003 par les dirigeants français de suivre deux orientations en rupture avec les politiques menées antérieurement dans les quartiers en difficulté : d'une part, **réaffirmer le rôle de l'Etat** non seulement comme instigateur de la politique, mais aussi comme instance de validation des projets menés localement ; d'autre part, **recentrer l'intervention sur une échelle, celle du quartier, et sur un outil, l'intervention urbaine, au détriment de l'intervention sociale ou économique**. C'est un réel revirement par rapport à l'évolution antérieure de la politique de la Ville, qui a toujours oscillé entre intervention « humaine » et intervention « urbaine », entre « *people* » et « *place* » (Donzelot, 2003), mais dont les orientations récentes faisaient pencher la balance vers l'humain : avec la loi

[5] Loi n° 2003-710 du 1er août 2003.
[6] Ibidem.
[7] L'expression « quartiers sensibles » est couramment employée dans les discours politiques et médiatiques pour désigner les quartiers en difficultés des villes françaises, pris en charge par la politique de la Ville. Nous employons cette expression par commodité de langage, bien que la notion de « sensibilité » soit floue, pour désigner les quartiers de la géographie prioritaire de la politique de la Ville.
[8] 57,8 % des ZUS sont concernées par la rénovation urbaine, et 92 % des personnes concernées par un projet de rénovation urbaine vivent dans une ZUS.

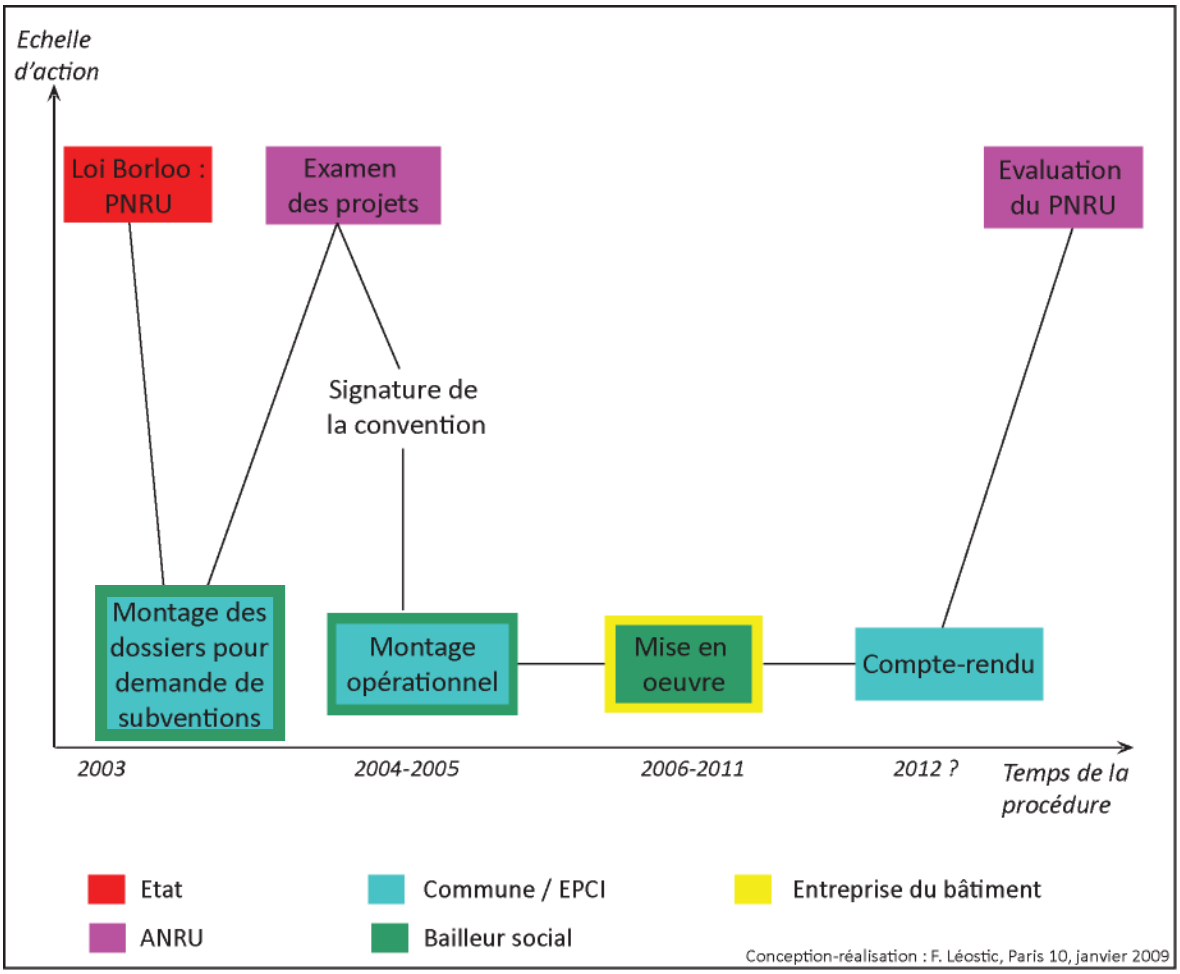
Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 31 décembre 2000, s'appliquait le choix d'une approche multiscalaire, s'appuyant en particulier sur l'échelle de l'agglomération, et d'une intervention avant tout sociale et économique, qui n'interdisait pas une intervention urbanistique ponctuelle. L'intervention urbaine a d'ailleurs toujours existé dans le cadre de la politique de la Ville, sous la forme de réhabilitations plus ou moins lourdes, et de démolitions ciblées (Anderson & Vieillard-Baron, 2000). Pour garantir les orientations nationales de la politique de rénovation urbaine, la loi « Borloo » dote l'Etat d'un bras armé, l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine (ANRU), qui centralise les financements[9] et les redistribue après avoir validé les projets locaux proposés par les maires et/ou par les organismes gestionnaires de logements sociaux (figure 0.1).

L'ANRU deviendrait-elle alors le garant d'un « dogme » de la rénovation urbaine (Epstein, 2007, p. 9), qui consisterait à faire de la démolition-reconstruction une réponse automatique aux problèmes urbains et socio-économiques rencontrés dans les quartiers ciblés ? En renouant avec les grandes politiques jacobines d'aménagement du territoire, la « loi Borloo » de 2003 renonce à la logique *bottom – up* promue par la loi SRU notamment, pour imposer à nouveau une politique « descendante », *top – down*, qui laisse peu de place à la diversité et aux spécificités locales.

En termes de transformation des espaces, les opérations de démolition-reconstruction et de réhabilitation ne sont-elles pas aussi l'occasion de **« normaliser » ces quartiers hors-normes**, en supprimant ce qui faisait leur spécificité jugée stigmatisante : le grand ensemble ? Il s'agit donc de désenclaver, d'intégrer à la ville ces quartiers, en gommant ce qui les distingue, pour qu'ils « ressemblent à de la ville ». La rénovation urbaine n'est-elle pas un moyen d'imposer une norme urbaine, supposée garantir un fonctionnement urbain normal et la cohésion sociale à l'échelle de la nation ?

[9] Le Programme National de Rénovation Urbaine est financé par les bailleurs sociaux (42,2 %), l'ANRU (30 %), les Villes et Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (12,1 %), les Régions (5,5 %), Départements (3,8 %), le Fonds Européen de Développement Régional (0,7 %), la Caisse des Dépôts et Consignations (0,4 %) et l'Etat (0,3 %), plus d'autres sources diverses à hauteur de 5 % (ONZUS, 2009).

Figure 0.1 : Déroulement d'un conventionnement ANRU



2. La diversité des quartiers et le renouvellement du peuplement en question

Le Programme National de Rénovation Urbaine suscite donc des attentes élevées de restructuration en profondeur des quartiers « sensibles ». Pourtant **l'absence de prise en compte du local étonne dans des espaces qui, certes, s'apparentent par les difficultés socio-économiques rencontrées par leurs habitants, mais qui diffèrent dans leur forme, leur paysage, leur image** – auprès des habitants du quartier comme des autres, et où l'expérience de la précarité et des dysfonctionnements sociaux se fait à des degrés variables. Nous nous sommes donc interrogée dans un premier temps sur les conséquences que pourrait avoir cette absence de prise en compte des différences locales. Que peut entraîner cette rencontre entre une politique fortement normalisatrice et des espaces différenciés ? Nous faisons l'hypothèse que la rénovation urbaine ne peut normaliser ces quartiers, même si leur « invisibilisation » architecturale et urbaine peut

être forte, et que les différenciations initiales entre les quartiers peuvent donner lieu à des effets contradictoires, voire à des effets pervers, au regard des objectifs initialement annoncés pour le programme national de rénovation urbaine. C'est pourquoi **nous avons privilégié une approche sur une échelle de temps moyenne, qui s'affranchit du calendrier restreint de la rénovation urbaine** : les projets de rénovation urbaine sont-ils en rupture, ou s'inscrivent-ils dans la continuité des dynamiques des quartiers observables au cours des dernières décennies ? Ce recul historique est un des apports de notre travail, car il permet de dégager des structures, des invariants, dans la dynamique des quartiers étudiés, et donc d'appréhender la spécificité (ou non) des projets de rénovation urbaine.

Dans un deuxième temps, nous tenions à mettre en avant ce paradoxe, dûment développé par les détracteurs de la rénovation urbaine, qui consiste à intervenir sur des *espaces*, par des opérations visant à modifier l'*espace*, pour changer les caractéristiques de la *population*. En effet, les supports de l'évaluation de la rénovation urbaine sont, outre des indicateurs de résultat appréhendant l'ampleur des travaux effectués et des financements mobilisés, **la réduction de la précarité dans les quartiers rénovés, évaluée grâce à des indicateurs qui concernent, bien évidemment, la *population***.

Nous avons donc voulu d'une part, réfléchir à l'évolution de ces indicateurs sur un plus long terme, et d'autre part nous intéresser aux **conséquences sociales de la rénovation urbaine, en particulier en termes de mobilités résidentielles**, en nous appuyant sur les mises en garde formulées très tôt (dès 2005) par des chercheurs français, et en particulier des sociologues (Lelévrier, 2005).

Que deviennent les habitants des immeubles démolis ? La rénovation urbaine se traduit-elle pour ceux-ci par une amélioration de leurs conditions de vie ? Les mobilités résidentielles provoquées par la rénovation urbaine permettent-elles une promotion résidentielle, par la nouvelle localisation du logement, sa qualité, sa taille ?

Le peuplement des quartiers évolue-t-il, entraînant une modification dans les indicateurs de précarité précédemment évoqués, ou les mobilités liées à la rénovation urbaine n'entraînent-elles qu'un brassage des populations au sein des quartiers concernés ou entre quartiers similaires, pour finalement n'avoir que peu d'impact sur la répartition des catégories populaires dans les villes françaises ?

Autant de questions qui ont guidé notre approche de la rénovation urbaine, en orientant notre réflexion autour de deux axes centraux, mais évidemment corrélés : l'évolution des territoires, et les mobilités résidentielles des habitants.

Ces deux entrées principales supposaient de dépasser l'approche monographique souvent privilégiée aussi bien dans des travaux de recherche que dans les rapports commandés par différents organismes publics (GERAU Conseil, 2007 ; AURES, 2007 ; Desponds, 2007). **La comparaison entre différents quartiers permet en effet de se confronter à la question de leur diversité** : dans quelle mesure ces quartiers se distinguent-ils les uns des autres selon différents critères (situation géographique, niveau de précarité de leur population, environnement en termes d'emplois, structure de leur parc de logements, image qu'ils véhiculent aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du quartier) ?

3. Terrains de recherche et choix méthodologiques

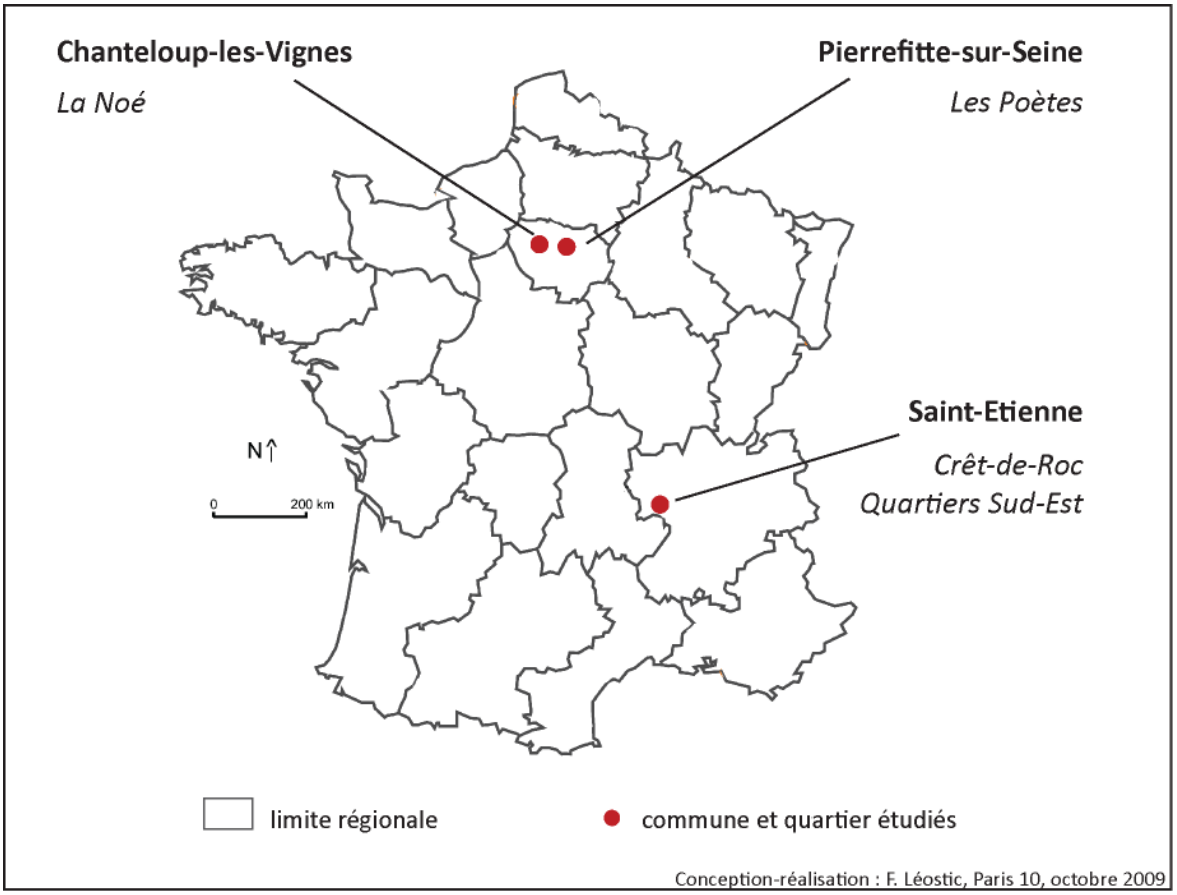
3.1. Une approche comparée

Nous avons donc pris le parti d'étudier quatre quartiers en rénovation urbaine, sélectionnés pour leurs différences. Ces quartiers ne font pas pour autant figure d'exception dans le paysage de la rénovation urbaine. Ils permettent d'illustrer quatre types d'espaces urbains par leur situation géographique – le centre-ville, le péricentre, la proche banlieue et la grande banlieue – nous permettant de vérifier **notre hypothèse, qui suppose que la rénovation urbaine révèle des « effets de lieu » en fonction des quartiers**. Nous entendons par « effet de lieu » l'idée que l'espace – et ses caractéristiques, à différentes échelles – est un facteur explicatif déterminant dans la mise en œuvre et les conséquences des projets de rénovation urbaine. En d'autres termes, nous pensons que la catégorie « quartiers sensibles » – que nous adoptons néanmoins, par commodité de langage – donne l'image fausse de quartiers similaires et standardisés. Au contraire, leurs singularités nous semblent porter le germe d'une diversité d'effets de la rénovation urbaine.

Nous avons sélectionné **deux quartiers de la banlieue parisienne**, la ZAC La Noé de Chanteloup-les-Vignes dans les Yvelines, et la Cité des Poètes de Pierrefitte-sur-Seine en Seine-Saint-Denis, **et deux quartiers de Saint-Etienne** (Loire), le quartier Crêt-de-Roc

au centre-ville, et les Quartiers Sud-Est en périphérie[10]. La comparaison entre deux quartiers de l'agglomération parisienne et deux quartiers d'une ville moyenne de province en déclin démographique nous permet de vérifier une potentielle spécificité de l'agglomération parisienne. Elle permet aussi de réfléchir au rôle explicatif du fonctionnement du marché du logement dans nos analyses de la rénovation urbaine[11].

Figure 0.2 : Localisation des terrains étudiés



[10] La dénomination des quartiers est celle communément utilisée localement, notamment dans les conventions de rénovation urbaine. Les différences de terminologie (« quartier », « cité », « ZAC ») ne relèvent donc pas de l'argumentation.

[11] La tension sur le marché du logement est très forte en Ile-de-France, où la demande reste supérieure à l'offre. Les prix de l'immobilier, largement supérieurs à ceux de province, toutes choses égales par ailleurs, poursuivent une courbe ascendante, malgré une brève période de déclin du fait de la crise immobilière de 2009 (en juin 2010, le prix moyen de vente de logements à Paris est supérieur à 7000 €/m²). A Saint-Etienne, du fait de la forte déprise démographique qui a touché la ville entre les années 1970 et le début des années 2000, et d'une périurbanisation qui a vidé la ville-centre, le marché de l'immobilier est fortement détendu, les prix très bas (environ 1500 €/m² à la vente), et la vacance dans les logements élevée.

Chacun de ces quartiers représente un cas de figure différent au sein du programme national de rénovation urbaine : ils sont présentés ici du plus central au plus périphérique.

Le quartier du **Crêt-de-Roc**, quartier du centre-ville de Saint-Etienne, construit pour l'essentiel dans la deuxième moitié du XIXe siècle, est un type de quartier minoritaire dans le PNRU : d'abord, il ne s'agit pas d'une Zone Urbaine Sensible (alors que 72 % des quartiers du PNRU sont des ZUS) ; de plus, les quartiers anciens sont très minoritaires au sein du PNRU, qui vise avant tout les grands ensembles[12]. Néanmoins, il nous paraît nécessaire d'étudier l'un de ces quartiers, dont l'histoire, l'architecture, les dynamiques, le peuplement, diffèrent fortement de ceux des grands ensembles, malgré une intensité de la précarité similaire à celle des ZUS, et dont on peut donc attendre des dynamiques différentes de celles des autres quartiers.

Les **Quartiers Sud-Est**, situés en périphérie de la commune de Saint-Etienne, sont représentatifs des grands ensembles situés en ville-centre d'une agglomération, dans une situation géographique aujourd'hui généralement prisée (hauteurs qui offrent un point de vue sur le paysage environnant), concernés par des démolitions antérieures à la politique de rénovation urbaine (démolition de la Muraille de Chine en 2000, avant même la mise en place du Grand Projet de Ville sur le quartier) et redynamisés par la même occasion par l'implantation d'un équipement public d'envergure départementale (centre hospitalier) qui contribue au désenclavement du quartier.

La **ZAC La Noé de Chanteloup-les-Vignes** est un grand ensemble tardif, construit au début des années 1970, en grande banlieue parisienne, au sein d'un département très riche (les Yvelines) : ce quartier fait donc figure de poche de pauvreté dans ce cadre départemental, avec un « décrochage » (Béhar, 2001) fort par rapport à la moyenne départementale pour ce qui concerne les indicateurs socio-économiques.

Enfin, **la Cité des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine** est un quartier récent, construit entre 1975 et 1994 ; cette cité n'est pas un grand ensemble *stricto sensu*, mais s'apparente aux grands ensembles par la massivité des constructions (plus de 800 logements), par le discrédit porté sur cette forme urbaine, qui a entraîné un peuplement « par défaut », de

[12] Ce choix d'intervention sur les grands ensembles est rendu très visible par le type d'immeubles concernés par les démolitions : d'après le *Rapport 2007* de l'ONZUS, sur un échantillon de 79 sites dont les opérations étaient engagées en 2006, 94,3 % des logements démolis appartenaient à des immeubles construits entre 1949 et 1974, soit la période de construction massive des grands ensembles, et 90,5 % des logements réhabilités appartenaient à des immeubles construits au cours de la même période (ONZUS, 2007).

ménages n'ayant pu se loger ailleurs, et qui se caractérisent donc par une grande précarité. Contrairement à la ZAC La Noé, la Cité des Poètes est située dans le département le plus pauvre de France, la Seine-Saint-Denis, et s'inscrit donc au sein d'une aire compacte caractérisée par la précarité, au Nord-Est de l'agglomération parisienne.

Toutefois, le parti pris de la comparaison de quatre quartiers ne nous a pas fait perdre de vue la **nécessité de changer d'échelle**, de ne pas nous cantonner à celle du quartier, pour réfléchir aussi bien à petite échelle, celle des contextes urbains dont le rôle explicatif est à notre sens primordial, qu'à grande échelle, celle des immeubles ou groupe d'immeubles, qui sont le support de différenciations internes aux quartiers. Nous n'oublions pas non plus qu'il est nécessaire de remettre constamment ces quatre quartiers particuliers dans le contexte global de la rénovation urbaine, de voir dans quelle mesure ils constituent des cas de figure représentatifs ou des exceptions au sein du PNRU.

3.2. Choix méthodologiques

Les entrées thématiques que nous avons sélectionnées, ainsi que le choix d'une méthode comparative, ont conduit à des entrées méthodologiques spécifiques. Nous avons choisi de privilégier une approche géographique, plaçant la focale sur l'espace et non sur les destins individuels, la seconde approche ayant été privilégiée par plusieurs thèses, notamment en sociologie (Le Garrec, 2010). En revanche, **l'approche géographique de la rénovation urbaine est plus rarement retenue, ce qui est paradoxal pour un programme qui intervient par et sur l'espace**.

En termes de sources, nous avons choisi, dans la suite de cette approche géographique, de nous appuyer sur les **données statistiques**, que nous avons recueillies auprès des organismes gestionnaires de logement social, ainsi qu'auprès des instances chargées des relogements, et ainsi de mettre l'accent sur une approche statistique, dans une perspective résolument pragmatique et d'aménagement, plus que sur une approche qualitative, pour laquelle nous nous sommes contentée de quelques entretiens à valeur exploratoire auprès des ménages.

Pour répondre à nos interrogations concernant les évolutions des quartiers et leur diversité, nous avons fait le choix de nous appuyer sur des sources émanant des

bailleurs sociaux (enquête Occupation du Parc Social, OPS[13]), en complément des données recensées par l'INSEE dans le cadre des recensements de la population. Ces sources nous ont permis de dresser le portrait des quartiers à différentes échelles et sur le moyen terme, et nous n'avons donc pas jugé utile de les compléter avec d'autres bases de données mobilisées dans les travaux de recherche portant sur la précarité (Ribardière, 2005) ou le logement social, telles que la base de données Filocom reposant sur les déclarations de revenus recensées par la Direction Générale des Impôts, ou encore les bases de données des chambres des notaires (BIEN en Ile-de-France, PERVAL en province) recueillant les transactions immobilières.

Le choix d'aborder les mobilités résidentielles par une approche davantage quantitative que qualitative nous a contrainte à restreindre notre champ d'observation en fonction des données disponibles. Les communes et bailleurs sociaux concernés par une opération de rénovation urbaine ont l'obligation de reloger les ménages dont le logement doit être vacant dans la perspective de la démolition ou d'une réhabilitation. Depuis 2009, ils doivent communiquer à l'ANRU des données concernant les relogements, dans le cadre d'un suivi des relogements. Nous avons pu accéder à ces informations pour les quartiers que nous étudions. Cependant, une partie seulement des ménages déménageant du fait de l'opération de rénovation urbaine est recensée dans ce cadre. Les ménages décidant de déménager par leurs propres moyens ne sont pas suivis et il est donc très difficile d'obtenir des données précises les concernant. **Nous avons donc choisi de limiter notre observation aux ménages relogés par les bailleurs ou communes concernés, qui sont recensés dans les tableaux de suivi des relogements**. Le dernier type de mobilités résidentielles liées à la rénovation urbaine est celui des emménagements dans les nouveaux logements construits ou réhabilités sur le quartier ou ailleurs. Nous estimons que ces mobilités d'emménagement sont un élément important de l'évolution future des quartiers rénovés, mais, pour des raisons de chronologie des opérations, nous n'avons pas pu étudier ces nouveaux ménages : dans les quatre quartiers, les logements neufs ne sont pas encore livrés, en dehors de quelques opérations ponctuelles.

Enfin, nous souhaitons nous positionner par rapport à la question de l'évaluation de la politique de rénovation urbaine. Certes, l'analyse de l'évolution des quartiers en

[13] L'enquête Occupation du Parc Social a été instaurée par la loi du 4 mars 1996 relative au supplément de loyer solidarité. Elle impose aux organismes bailleurs, tous les trois ans à partir de 1997, de transmettre au préfet des informations statistiques après enquête auprès de leurs ménages locataires.

rénovation, de la modification de leur peuplement, des conséquences des mobilités résidentielles entraînées par les opérations sur le bâti, est une clef d'évaluation de la politique de rénovation urbaine. Rappelons que les objectifs présents dès la loi Borloo de 2003 sont ceux de mixité sociale, de réduction des écarts entre les quartiers et le reste de la ville, et de trajectoires résidentielles ascendantes pour les ménages concernés. Nous abordons évidemment ces questions puisqu'elles sont proches de nos questionnements principaux, mais il ne nous semble pas pour autant possible de se positionner dans une démarche évaluative, du fait du manque de recul temporel (les nouvelles constructions ne sont pas achevées), de la focalisation sur quatre quartiers particuliers, et des limites dans le champ de recherche que nous avons évoquées précédemment.

4. Plan de la thèse

Pour répondre aux questionnements soulevés, notre travail de recherche s'articule autour de trois parties.

La première partie aborde la question des enjeux sociaux et spatiaux de la rénovation urbaine. L'ampleur de la rénovation urbaine, la radicalité de ses moyens d'action suscitent en effet de nombreuses interrogations sur les partis pris de cette politique, la justification des choix opérés, et les effets qui en sont attendus. Cela conduit à envisager les risques potentiels du Programme National de Rénovation Urbaine, concernant aussi bien les espaces que les habitants. Nous avons pour cela choisi de travailler d'abord sur les notions, en les replaçant dans le contexte plus général des transformations urbaines sur le temps long, dans les deux premiers chapitres, avant de définir notre approche méthodologique. Les orientations méthodologiques sont donc présentées dans un troisième chapitre et sont justifiées par la volonté de se confronter aux notions de précarité, de « sensibilité » des espaces et de mobilités résidentielles. Enfin, cette première partie s'achève sur une présentation des terrains étudiés et de leurs contextes urbains (chapitre 4).

La deuxième partie est centrée sur les espaces : nous cherchons à mettre en avant la diversité des quartiers que nous avons sélectionnés, et à étudier leurs dynamiques, en termes de patrimoine bâti comme de peuplement, sur une échelle de temps moyenne.

Nous insistons sur les trajectoires spatiales des quatre quartiers (chapitre 5), qui divergent sur le moyen terme (certains ont tendance à se paupériser tandis que d'autres se gentrifient). Ces dynamiques sont ensuite analysées comme la résultante de mouvements, les mobilités résidentielles « ordinaires » qui affectent ces quartiers (chapitre 6) mais aussi de structures héritées (chapitre 7).

Enfin, la troisième partie se focalise sur les effets des programmes de rénovation urbaine, en particulier du fait des mobilités résidentielles engendrées par les opérations sur le bâti. L'analyse des projets de rénovation de chaque quartier est l'occasion de discuter l'idée d'une norme de la rénovation urbaine et de questionner ses potentiels effets uniformisants (chapitre 8). L'étude des relogements est conçue comme une préfiguration des transformations sociales engendrées par la rénovation urbaine, ce qui permet d'envisager le changement social et spatial que l'on peut attendre de ces projets (chapitre 9).

PARTIE 1

LES ENJEUX DE LA POLITIQUE DE RÉNOVATION URBAINE DANS LES QUARTIERS « SENSIBLES »

Introduction de la première partie

Pour commencer notre réflexion sur les effets sociaux et spatiaux de la politique de rénovation urbaine, une présentation des effets attendus de cette politique est incontournable. Il s'agit d'abord de s'interroger sur l'expression même de « rénovation urbaine » : quelles sont les connotations qui lui sont associées ? Pourquoi avoir choisi de réutiliser le nom d'une politique de démolition des îlots insalubres des années 1960, qui a été fortement critiquée pour ses conséquences sociales (déracinement des habitants du quartier, bouleversement des réseaux de sociabilité, renouvellement à marche forcée de la population du quartier) ?

Les objectifs de la loi « Borloo » de 2003 sont pourtant à l'opposé des effets critiqués de la rénovation des années 1960 : à travers les opérations de rénovation urbaine actuelles, on recherche une plus grande « mixité sociale », une amélioration des conditions de vie des habitants, et des mobilités « ascendantes » pour ces derniers. Nous nous interrogeons sur le réalisme de ces objectifs, et sur les effets pervers que pourrait, au contraire, engendrer la politique de rénovation urbaine.

Ces interrogations théoriques soulevées, nous présenterons les orientations méthodologiques du travail. Les priorités thématiques définies ici justifient les choix méthodologiques, en faveur d'une approche géographique, centrée sur les *lieux*, s'appuyant sur l'outil statistique dans une approche pragmatique. Les notions de « sensibilité socio-spatiale », de « précarité » et de « mobilités résidentielles » ont permis de définir les ressources qualitatives et quantitatives nécessaires.

Enfin, le choix d'aborder les effets de la rénovation urbaine par les *lieux* nous a naturellement conduite à étudier plusieurs quartiers, pour leurs spécificités sociales et spatiales, dans une démarche comparative : nous présenterons donc succinctement les quatre quartiers qui ont nourri cette thèse.

Chapitre 1
La rénovation urbaine, remède urbain miracle à des maux sociaux ?

Le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) est récent, mais l'expression de « rénovation urbaine » l'est beaucoup moins. Elle est apparue dans les années 1960 pour désigner une politique de démolition-reconstruction dans les quartiers anciens dégradés des centres-villes français. La pratique – le fait de démolir et de reconstruire pour améliorer le cadre de vie et redonner de la valeur foncière et immobilière à un quartier – est encore plus ancienne : elle fait partie intégrante de l'évolution des villes, à toutes les époques.

1. De la dégradation à la rénovation : vers une « guérison » des quartiers « sensibles » ?

Une première analyse lexicale nous conduit à rappeler les usages antérieurs des termes et expressions qui désignent l'intervention urbaine, et les politiques qui en ont tiré leur nom.

1.1. Le néologisme en aménagement : quand dire, c'est taire

La politique instaurée par la loi « Borloo » en 2003 draine avec elle quantité d'expressions et de notions qui sont parfois nouvelles, parfois réutilisées. Il conviendra de les expliciter dans un souci de clarté pour la suite de notre propos, car **ces termes sont présents dans tous les discours, mais ne sont jamais clairement définis**. Ils ne sont pas neutres : nous nous efforcerons de mettre en relief, à travers ces mots, les connotations du discours porté sur les quartiers « sensibles » et sur la rénovation urbaine. Nous nous contenterons ici de développer les expressions désignant l'intervention urbaine : rénovation, renouvellement, régénération, réhabilitation,

résidentialisation[14] ; auxquelles nous opposeront celles qui rendent compte du regard négatif porté sur les espaces concernés par cette intervention : dégradation, dévalorisation, dysfonctionnement.

L'opacité du discours, un outil d'euphémisation de l'intervention ?

Le lexique foisonnant de la politique de la Ville produit des néologismes relayés sans autre effort de définition dans la sphère politique et médiatique. Il règne donc une **grande confusion dans l'usage du vocabulaire**, entre celui du technicien, de l'élu municipal, du journaliste ou du chercheur en sciences sociales. L'opacité de ce lexique est liée à son origine technique, qui renvoie à des opérations précises, et à la nécessité pour la discipline récente qu'est l'urbanisme de se doter de ses propres codes lexicaux.

Mais cette opacité permet également de ne pas nommer directement ces opérations, en particulier la démolition-reconstruction. La démolition est vue de manière très négative par les habitants des quartiers concernés, qui la perçoivent comme une violence symbolique (Deboulet, 2006), et le terme même de démolition est considéré comme un frein à l'acceptation par les habitants des transformations de leur quartier. Le terme de rénovation, qui désigne à la fois la politique nationale initiée par la loi « Borloo » et l'opération de démolition-reconstruction d'un immeuble, permet donc de cacher la réalité de la démolition, en employant un mot à la connotation positive.

Ce vocabulaire spécifique est donc utilisé pour son rôle consensuel et euphémisant : « Nous rencontrons des expressions dont les imprécisions sémantiques peuvent aider les acteurs à trouver des accords, en évitant les conflits » (Ratouis, 2003 p. 5). L'usage de ces expressions floues apparaît donc comme un outil au service de la légitimation sociale des actions menées. Cette capacité accordée aux néologismes à éviter les tensions sociales autour d'un projet d'aménagement n'est pas nouvelle, ni spécifique à l'urbanisme : en aménagement rural et régional, les termes de « revitalisation » ou de « reconquête » des friches ont la même fonction, de même que la « réhabilitation » pour les espaces naturels.

[14] Nous écartons le terme de requalification, mot d'ordre trop général, qui peut désigner soit l'amélioration globale d'un espace, soit une intervention centrée sur les espaces publics. Dans un souci de clarté dans notre propre discours, nous préférons utiliser un nombre restreint d'expressions, après les avoir définies dans cette première partie.

Définition des principaux termes techniques[15]

La **rénovation**, du latin « *renovatio* », issu du verbe « *renovare* » signifiant « faire de nouveau, recommencer, remettre à neuf, rendre nouveau, revalider », a désigné au cours de l'histoire différentes actions ayant en commun leur conséquence positive : la rénovation désigne toujours une amélioration, qu'elle soit technique (remettre en état, remettre au goût du jour), biologique (redonner vie, reconstituer un organe) ou juridique (renouveler un traité).

Dans son sens technique, la rénovation désigne la démolition d'un bâtiment, que celui-ci ait une fonction résidentielle ou une fonction de services, qui peut être suivie par la construction d'un bâtiment de même fonction ou non. Ce terme s'applique plutôt à l'échelle du quartier qu'à celle de l'immeuble, et fait donc référence à l'intervention qui modifie le plus le quartier, puisqu'elle suppose une refonte totale de sa morphologie. Les opérations de rénovation peuvent être motivées par la mauvaise qualité des bâtiments, par leur inadaptation, par la vacance des logements, ou par des préoccupations sociales (concentration de populations stigmatisées).

La **réhabilitation** consiste en une intervention sur le bâti beaucoup moins lourde que la rénovation[16] : la structure et les caractéristiques architecturales principales du bâtiment sont conservées, mais la réhabilitation peut concerner aussi bien la réfection intérieure des logements que la remise en état de la façade du bâtiment. Selon Pierre Merlin, il s'agit de « l'ensemble des travaux qui visent à transformer un local, un immeuble ou un quartier en leur rendant des caractéristiques qui les rendent propres au logement d'un ménage dans des conditions satisfaisantes de confort et d'habitabilité, tout en assurant de façon durable la remise en état du gros œuvre et en conservant les caractéristiques architecturales majeures des bâtiments » (Merlin, 2005 p. 761).

Toutefois, les responsables de politiques urbaines ont souhaité dépasser cette vision technique de la réhabilitation : dans une lettre adressée aux préfets le 3 mars 1977, Raymond Barre, alors Premier Ministre français, appelle à un usage de la réhabilitation comme outil de démocratie locale, dans une perspective de changement économique et social du quartier : « la réhabilitation appelle une action d'ensemble portant à la fois sur

[15] Nous aborderons dans la partie suivante le sens des expressions renvoyant à des politiques urbaines : rénovation, renouvellement, régénération.
[16] Dans le vocabulaire commun, les termes de rénovation et de réhabilitation sont souvent utilisés l'un pour l'autre, ce qui illustre la confusion entre tous ces termes.

les bâtiments, leur environnement, les services collectifs et tout ce qui favorise la vie sociale. Ces opérations doivent être conduites avec la participation des habitants dont l'adhésion est indispensable à la réussite de telles interventions ». L'usage de la réhabilitation dans les quartiers périphériques des villes françaises se multiplie dans les années 1970, au cours desquelles il devient nécessaire de trouver des mesures permettant d'assurer l'avenir des grands ensembles, au moment où ces derniers commencent à présenter des dysfonctionnements (Anderson, et al., 2003). Des financements sont offerts aux bailleurs sociaux pour leur permettre de réhabiliter leur parc de logements : ainsi, la Prime à l'amélioration des logements à usage locatif (PALULOS) aide les organismes logeant les personnes défavorisées à réaliser des travaux d'amélioration en leur accordant une subvention allant de 10 à 25 % du montant des travaux. Les travaux les plus visibles concernent essentiellement l'isolation thermique et phonique des bâtiments, souvent défectueuse dans les grands ensembles, ainsi que le ravalement des façades (encadré 1).

L'expression « **résidentialisation** » apparaît à la fin des années 1990, et on accorde alors à cette forme d'intervention le rôle de lutter contre l'insécurité dans les quartiers de grands ensembles, et d'améliorer la qualité de vie des habitants. Elle s'appuie sur des interventions sur les espaces publics ou semi-publics : « une sectorisation de l'espace, une redéfinition des statuts et usages des espaces extérieurs ainsi que des modes de gestion qui s'y rattachent » (DGUHC, 2002 p. 10). Il s'agit donc de clarifier les domanialités (le statut des espaces et leur fonction) mais aussi de sécuriser les abords des immeubles.

La plupart du temps, la résidentialisation se traduit concrètement par l'installation de clôtures autour des immeubles et de digicodes à l'entrée des cages d'escalier. *A minima*, elle permet la sécurisation des immeubles et la clarification du statut des espaces extérieurs au logement proprement dit : les portes et les clôtures distinguent l'espace public des espaces semi-privatifs de la cage d'escalier ou du jardin de pied d'immeuble.

Encadré 1 : Exemples de réhabilitation dans le quartier de La Noé, à Chanteloup-les-Vignes

La réhabilitation peut prendre plusieurs formes, dont la qualité et l'efficacité à long terme sont très variables.
La ZAC La Noé présente plusieurs exemples de réhabilitations, de qualité très inégale. Les immeubles du quartier ont été recouverts, au moment de leur construction, par des mosaïques colorées (Aillaud, 1978). Dans les années 1980, une réhabilitation opérée par le bailleur social OPIEVOY, gestionnaire de la majorité des immeubles du quartier, a consisté en une réfection des façades à l'aide de plaques en fibrociment et balcons en plastique, avec l'installation de frontons postiches au sommet des immeubles, pour rappeler la forme traditionnelle des toits d'immeubles anciens. Cette réhabilitation de mauvaise qualité s'est vite dégradée : aujourd'hui, les plaques de fibrociment sont en partie détruites, et les façades sont salies. Dans le cadre du Grand Projet de Ville, une nouvelle réhabilitation a été opérée, par le même bailleur social, utilisant des matériaux de meilleure qualité : la brique en rez-de-chaussée est le matériau qui résiste le mieux aux dégradations.

Immeubles recouverts de mosaïque en 1978



Dégradation de la façade en fibrociment



Réhabilitation PALULOS dans les années 1980



Réhabilitation dans le cadre du Grand Projet de Ville (années 2000)



Clichés : E. Aillaud, 1978 ; F. Léostic, 2008-2010

Mais certains lui accordent un rôle plus important. La résidentialisation « est considérée tout à la fois comme un moyen d'améliorer la vie collective, la sécurité et de contribuer à la mixité sociale » (Chediac, 2009 p. 4) : par le choix de revenir à des ensembles de plus petite taille, la fermeture des immeubles permet de segmenter les grands ensembles en « unités résidentielles » (Panerai, 2002), qui sont gérées par les bailleurs sociaux dans la proximité. Enfin, la résidentialisation serait, tout comme la mixité sociale, le garant d'un retour à un fonctionnement « normal » des quartiers « sensibles », car elle est supposée « réintroduire les valeurs et les codes de la « résidence » (connotation bourgeoise, luxueuse, cossue, rassurante) » (Chediac, 2009 p. 2), qui permettraient le retour à des relations de voisinage apaisées, grâce à une meilleure appropriation individuelle des espaces communs des immeubles permise par la petite taille des ensembles de logements (Lelévrier, et al., 2005).

1.2. Des quartiers « déviants » à « guérir » : le sens d'un lexique connoté

Le lexique employé dans le cadre de la politique de rénovation urbaine est révélateur du jugement porté sur les quartiers « sensibles » et de la volonté de connoter positivement la rénovation urbaine, ce qui n'est toutefois pas spécifique à cette politique : Simone Valcke, dans une étude du vocabulaire employé dans les discours politiques, les textes législatifs ou les documents d'urbanisme dans le domaine de l'intervention urbaine, constate que « la structuration du discours met en opposition constamment l'état des lieux, le diagnostic d'une situation présente, vue sous un jour négatif (à travers un vocabulaire exprimant la dégradation) et les propositions d'actions à programmer (par le biais du vocabulaire de la reprise) justifiant ces actions » (Valcke, 2003 p. 31).

C'est donc à partir d'un **constat de dégénérescence matérielle ou sociale**, qui est dénoncé dans les textes et discours par l'usage de termes aux connotations négatives (« dégradation », « dévalorisation » par exemple), que l'on justifie l'intervention sur ces espaces et la destruction d'une partie des bâtiments. « Ce vocabulaire de la reprise du tissu urbain et social traduit la volonté de mise en action des décisions et des opérations permettant le retour à une situation meilleure, pour s'opposer aux années de crise et se démarquer d'un urbanisme décalé, inadapté » (Valcke, 2003 p. 37).

L'usage initial des termes réutilisés dans le domaine de l'urbanisme, quand il ne s'agit pas de néologismes, révèle qu'ils sont passé dans le champ de l'intervention urbaine par le biais de métaphores médicales ou juridiques significatives du jugement négatif porté sur ces

espaces. **Les quartiers « sensibles » apparaissent donc comme les symptômes d'un mal urbain que l'intervention urbaine permettrait de guérir**. Ainsi, dans le dictionnaire *Le Petit Robert* (2001), la réhabilitation désigne dans son sens premier « le fait de rétablir dans une situation antérieure, en relevant de déchéances, d'incapacités »[17]. La rénovation désigne le « rétablissement dans l'état premier (sens moral), régénération », la régénération désignant la « reconstitution naturelle d'une partie vivante qui a été détruite » et la « renaissance de ce qui était corrompu, altéré, affaibli ». La métaphore organiciste de l'ensemble urbain fait donc de ces quartiers des parties gangrénées de la ville : ne peuvent-elles donc être guéries que par des solutions radicales ?

Les paroles de Jean-Louis Borloo dans le numéro Hors-Série de la revue *Urbanisme* consacré à la rénovation urbaine est révélateur du jugement de valeur porté sur ces quartiers et leurs habitants : « Je constate des changements quand je me rends sur le terrain […] Sans parler de l'expression des habitants, qui témoigne de leur dignité retrouvée. La rénovation urbaine est en marche » (Borloo, 2007 p. 8). Cette « dignité » n'est pas sans évoquer une réhabilitation, au sens premier du terme, des habitants eux-mêmes.

La dépréciation des quartiers concernés par la rénovation urbaine est donc très nette, et le vocabulaire employé pour désigner l'intervention urbaine dans ces quartiers est connoté de façon positive, pour apporter un consensus autour de celle-ci. Mais ce vocabulaire renvoie également à une tendance actuelle dans la planification urbaine, qui consiste à reprendre ce qui existe en l'améliorant dans un objectif de développement durable.

1.3. Le « recyclage » urbain : une pratique ancienne

La forme même des termes « rénovation », « renouvellement », « réhabilitation », « régénération », indique cette **volonté de composer avec la ville déjà bâtie**, de l'améliorer sans poursuivre son expansion spatiale. Le préfixe en « re- », aujourd'hui pléthorique dans le vocabulaire de l'urbanisme et de l'action publique, indique en effet la prise de conscience de l'héritage constitué par l'espace déjà aménagé. Les opérations de rénovation ou de renouvellement ne s'appliquent pas à des espaces vierges, comme ce serait le cas dans un urbanisme d'extension (construction dans les espaces libres en périphérie des aires urbaines), mais au contraire à un espace déjà aménagé, qui est aussi un espace approprié, vécu par les habitants (Veschambre, 2005). L'idée de construire du neuf avec de l'existant considéré

[17] L'ensemble des définitions de ce paragraphe sont issues du *Petit Robert de la langue française*, 2001.

comme obsolète peut se traduire par le terme de « recyclage[18] » : ce terme est d'ailleurs employé par certains urbanistes, comme Djamel Klouche, pour mettre en valeur l'idée de « travailler avec l'existant et surtout avec les populations résidentes » (Loubière, 2007 p. 17). **Cette pratique, mise en avant aujourd'hui dans un objectif de développement durable, pour promouvoir le modèle de la ville « compacte », correspond à une logique d'évolution de la ville qui n'a pas attendu les grandes politiques urbaines pour exister** : l'espace urbain est toujours un palimpseste[19], les constructions jugées obsolètes étant démolies, pour être remplacées par d'autres supposées apporter la modernité ; que l'on pense par exemple aux évolutions et reconstructions de Rome, étudiées en particulier par Géraldine Djament-Tran (Djament-Tran, 2008).

Le vocabulaire associé à la politique de rénovation urbaine est donc révélateur des points de vue portés sur les quartiers « sensibles » et de l'ambition accordée à la rénovation urbaine **: il ne s'agit pas moins que de « guérir » l'organisme urbain en tranchant net dans ses parties malades, les quartiers « sensibles »**. Dans le courant porteur du développement urbain durable, la rénovation urbaine doit permettre de refaire la ville sur elle-même, massivement et de manière volontariste.

[18] L'idée pourrait tout aussi bien être rendue par le terme de « renouvellement », qui renvoie également à l'idée de réutiliser l'existant. Toutefois, ce terme ayant servi à nommer une politique urbaine spécifique, nous lui préférons celui de « recyclage », plus neutre.

[19] Palimpseste : « *Métaphoriquement utilisé pour qualifier un territoire où se superposent des formes d'organisation de l'espace actuelles et héritées, qui s'oblitèrent l'une l'autre* » (Théry, 1992 p. 364).

2. Renouvellement, rénovation, régénération : quelles politiques pour quelles villes ?

L'intervention urbaine dans des quartiers à l'urbanisme jugé défaillant pour différentes causes (obsolescence du bâti, fonctionnement social, plan du quartier) a fait l'objet de politiques globales dès le milieu du XIXe siècle, dépassant les simples améliorations et embellissements des villes. Les grands travaux menés à Paris par le baron Haussmann dans la deuxième moitié du XIXe siècle peuvent ainsi s'apparenter à une rénovation urbaine, bien qu'ils n'aient jamais porté ce nom. Nous souhaitons ici revenir sur quelques politiques d'intervention dans les quartiers populaires, qui ont pu prendre le nom de rénovation, renouvellement, régénération urbaine, en élargissant notre regard aux politiques similaires menées en Europe. Ce tableau des politiques de renouvellement de la ville nous permettra de rappeler les questionnements et les critiques essentiels soulevés par ces politiques, qui nous ont guidée dans notre approche de la rénovation urbaine des années 2000.

2.1. La rénovation urbaine : mise à jour d'une politique ancienne

La loi d'orientation et de programmation pour la Ville et la rénovation urbaine réemploie une expression utilisée dans les années 1960 pour désigner une politique de démolition-reconstruction dans les quartiers centraux anciens des villes françaises, jugés insalubres. Cette politique a été fortement critiquée pour ses conséquences sociales, en particulier les mobilités résidentielles contraintes des anciens habitants. C'est pourquoi il nous semble primordial de revenir sur cette politique urbaine et de mettre en relief ses points communs et ses divergences avec la rénovation urbaine des années 2000 en France.

L'haussmannisation, première rénovation urbaine ?

Le Programme National de Rénovation Urbaine, en rupture avec les orientations antérieures de la politique de la Ville, s'inscrit en revanche dans la **continuité de politiques urbaines répondant aux besoins, à différentes époques, de changer la ville pour l'adapter à la « Modernité »**. Dès le XIXe siècle en France, les opérations de transformation du vieux Paris peuvent être considérées comme la **première opération de rénovation urbaine massive, sous la houlette du baron Haussmann**, préfet de la Seine : les taudis parisiens doivent disparaître au profit de nouveaux quartiers, aérés, répondant aux critères

esthétiques de la bourgeoisie parisienne (encadré 2). Des similitudes sont en effet observables, tant dans les inquiétudes portées sur la ville, que dans les objectifs du projet de rénovation :

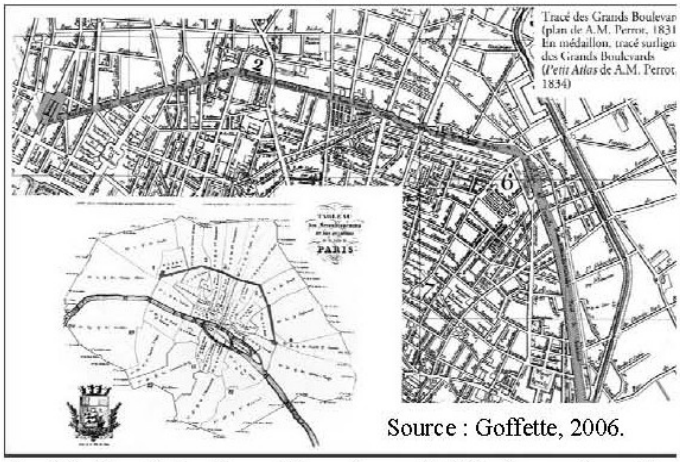
> « Les hommes du 19e siècle n'utilisent pas l'expression de "crise urbaine". Pour autant des débats révèlent l'inquiétude des contemporains, suscitée par l'inadaptation de la ville traditionnelle à la forte croissance démographique et économique qu'elle subit depuis le début du siècle. Ils évoquent ce que nous qualifierions de dysfonctionnements urbains, encombrement des rues et insalubrité, désertion des centres-villes et développement anarchique de la périphérie, maladies chroniques, mauvais état des logements, surdensité des établissements industriels et artisanaux ». (Bourillon, 1999 p. 11).

L'insalubrité des quartiers et la vétusté des logements sont les motifs les plus souvent avancés pour justifier le remodelage du « vieux Paris ». Le recours à la notion d'insalubrité est antérieur à l'intervention d'Haussmann à Paris, et restera un critère de délimitation des quartiers à rénover. Dès la fin du XVIIIe siècle, la Société Royale de médecine réalise des « topographies médicales » permettant le repérage de la « nature » du milieu urbain (Barles, 1999). Les « îlots insalubres » ou « tuberculeux » sont définis en 1906 : on repère à Paris les îlots les plus marqués par la tuberculose[20], pour définir les espaces prioritaires d'intervention urbaine (Fijalkow, 1998). C'est donc un critère sanitaire qui est à l'origine de la notion d'insalubrité, inscrivant cette notion dans la continuité de l'hygiénisme urbanistique (mais aussi sanitaire), et social, tel que théorisé par F. Le Play notamment (Le Play, 1855). L'insalubrité est également une notion qui reflète la peur des pouvoirs publics vis-à-vis de ces quartiers, foyers des populations précaires, voire marginales : les « classes laborieuses et [...] dangereuses », venues de province, s'entassent dans le vieux centre de Paris et contribuent à sa dégradation (Chevalier, 1958).

[20] Le repérage des îlots insalubres s'appuie sur un « casier sanitaire », un carroyage de la ville où sont mis en relation les cas de tuberculose et le lieu de résidence des personnes infectées. Les lieux de concentration de personnes infectées par la tuberculose sont ainsi classés « îlots insalubres ».

Encadré 2 : l'haussmannisation, première rénovation urbaine ?

Les transformations de Paris sous l'égide du baron Haussmann sont présentées, au milieu du XIXe siècle, comme une **réponse à la pathologie urbaine** : l'organisme urbain est jugé « malade », comme en témoigne le développement de l'insalubrité et de la mortalité en ville (Haussmann, 1893). C'est l'entassement de la population au centre de la ville qui est considéré comme la cause de la dégradation du « milieu urbain » : attirés par l'emploi industriel créé au centre de Paris, les ouvriers venus de province s'installent dans les logements – même insalubres - les plus proches de l'emploi, dans une ville où les déplacements se font encore essentiellement à pied.
Ces transformations, qui suivent de très près les recommandations de l'empereur, soucieux de faire de Paris « la plus belle ville du monde » (Rapport du comte Siméon à l'empereur, 27 décembre 1853, cité par Bourillon, 1999), vont donc s'attacher à **améliorer les circulations**. Trois « réseaux » successifs vont être réalisés dans Paris, à l'aide de « percements » qui concernent successivement les quartiers centraux de Paris, puis les quartiers périphériques et enfin les nouveaux quartiers, nés de l'annexion des faubourgs (qui constitueront les nouveaux parisiens).



Source : Goffette, 2006.

Ces réseaux répondent aux nouvelles exigences de l'hygiénisme (circulation de l'eau, de l'air, de la lumière) et doivent permettre de **régulariser la localisation des activités dans l'espace urbain**. En effet, dès le début du XIXe siècle, le conseiller général de la Seine s'inquiétait du **« déplacement de Paris »**, c'est-à-dire de la disparition des activités du centre-ville (notamment en rive gauche) en raison du développement des quartiers périphériques en rive droite (quartiers de la Bourse, Chaussée d'Antin, plaines de Clichy et des Batignolles), à laquelle s'ajoutait la migration des populations riches vers les nouveaux quartiers de l'ouest parisien, délaissant les quartiers dégradés, encombrés et bruyants du centre. Il s'agit également de **lutter contre l'insécurité** dans une ville jugée dangereuse, du fait des traditions révolutionnaires et insurrectionnelles qui la caractérisent depuis la fin du XVIIIe s.
Enfin, l'haussmannisation est une **approche novatrice des « embellissements »** de Paris, préfigurant l'urbanisme moderne en ceci qu'elle s'appuie sur une approche **globale** (ouverture de nouvelles voies, organisation des transports publics, création des égouts, d'équipements publics, de parcs, etc.) et sur de **nouveaux outils d'aménagement** : alignement des façades, expropriation (loi Melun de 1850 sur les logements insalubres).
Par son ampleur, l' « haussmannisation » reste la politique de renouvellement urbain la plus aboutie, mais elle a fait l'objet de **critiques vives** par les contemporains, tant pour ses **effets sociaux** que **patrimoniaux** (Faure, 2004) : « Plus d'un quartier va fondre, et il restera de l'or aux doigts des gens qui chaufferont et remueront la cuve. [...] Paris haché à coups de sabre, les veines ouvertes, nourrissant cent mille terrassiers et maçons, traversé par d'admirables voies stratégiques qui mettront les forts au cœur des vieux quartiers » (Zola, 1871).

Retour sur la rénovation urbaine des années 1960 et ses conséquences

La rénovation est à nouveau portée sur le devant de la scène à la fin des années 1950, avec le décret du 31 décembre 1958, qui est à l'origine des opérations de rénovation des années 1960-70[21]. Cette intervention vise des **quartiers centraux des villes françaises**, qui n'ont pas été concernés par l'haussmannisation, et qui se caractérisent dans les années 1960 par une vétusté des logements, ainsi que par la forte présence de la population ouvrière. Il s'agit pour partie de quartiers qui ont accueilli la population délogée des taudis démolis au moment de l'haussmannisation (Godard, et al., 1973). A Paris, principale ville concernée par la rénovation urbaine, ce sont essentiellement les arrondissements périphériques du Sud et de l'Est qui sont concernés, et en particulier le XIIIe arrondissement.

En termes urbanistiques, la rénovation urbaine se traduit par la **démolition de logements anciens** (d'après Henri Coing, en 1961, 38 % des logements concernés avaient été construits avant 1870), et peu confortables (un quart étaient surpeuplés, et les installations sanitaires étaient rarement présentes, tableau 1.1), remplacés par des immeubles « modernes », inspirés du modèle de l'urbanisme fonctionnaliste (Coing, 1966).

Tableau 1.1 : L'îlot 4 dans le XIIIe arrondissement à Paris, avant rénovation

	Nombre de logements	Sans électricité	Sans eau	Sans WC	Sans douche ni baignoire
Ilot 4	2246	212	1121	1925	2199
Ilot 4 (%)	100 %	9,4 %	50 %	86 %	98 %
Paris	100 %	6,2 %	23 %	52 %	81 %

Source : Coing, 1966

Dès les années 1960 et 1970, les sociologues français (Coing, 1966 ; Godard et alii, 1973) ont émis de **vives critiques concernant les conséquences de la rénovation urbaine** en étudiant le cas parisien, et en particulier le XIIIe arrondissement, où l'ampleur des travaux a été la plus importante.

Ils soulignent en premier lieu le **bouleversement du peuplement des quartiers rénovés** :

> « La rénovation urbaine opère un glissement dans la composition sociale de l'espace rénové : aux ouvriers elle substitue les cadres moyens et supérieurs et, dans une proportion plus faible, les employés. Ce glissement est la conséquence de l'implantation de la rénovation dans des quartiers ouvriers et du faible taux

[21] En réalité, c'est une série de décrets et circulaires en 1958 et 1959 qui donneront lieu à la rénovation des années 1960-70. La rénovation urbaine s'étale sur une période de 25 ans environ, entre la fin des années 1950 pour les premières opérations, et les années 1975-80, pour l'achèvement des dernières.

> de construction de logements sociaux, eu égard aux caractéristiques des populations rénovées. […] La rénovation urbaine n'est pas un programme de logements, elle ne construit pas plus de logements pour pouvoir loger plus de gens, mais change la composition sociale de la population » (Godard et alii, 1973, p. 100).

Henri Coing, qui a étudié un îlot rénové du XIIIe arrondissement (l'îlot 4, situé entre le boulevard Vincent Auriol, la rue du Château des Rentiers et la rue Jeanne d'Arc[22]), a observé le changement de composition sociale de la population de l'îlot au moment de la rénovation (figures 1.1, 1.2 et 1.3). Avant la rénovation, l'îlot 4 est un quartier ouvrier : 57 % des chefs de ménages sont OS, manœuvres ou ouvriers qualifiés. La rénovation urbaine entraîne une forte diminution de la part des ouvriers non qualifiés (de 30 % à 14 % des chefs de ménage du quartier), et une augmentation sensible des ouvriers qualifiés (plus 6 points) ainsi que des cadres moyens, artisans et commerçants (plus 6 points). La part des professions libérales et cadres supérieurs, quoiqu'en augmentation, reste très faible (4 % après rénovation).

Le corollaire des changements de catégories socio-professionnelles est l'évolution des revenus des habitants, qui se caractérise sans surprise par une diminution de la part des ménages à bas salaires et une augmentation de la part des ménages à hauts salaires. Cette évolution s'accompagne de changements dans la structure familiale des ménages : les personnes seules ou les couples sans enfant sont remplacés par des familles, avec un ou plusieurs enfants.

Malgré l'annonce politique de la volonté de maintenir la population sur place (« un îlot urbain à forte densité d'occupation doit être dérasé puis reconstruit sans atteinte à son activité traditionnelle […] et sans déplacement de sa population », (C.I.L. Logement, mars 1958, cité par Coing, 1966), l'opération s'est soldée par un remplacement de la population. Trois possibilités de relogement étaient offertes aux habitants de l'ancien quartier : le relogement dans des immeubles neufs construits sur l'îlot ou en dehors ; le relogement par échange dans l'habitat ancien (le ménage de l'îlot cède son droit au relogement à un ménage de l'extérieur dont il récupère le logement) ; enfin, les ménages pouvaient se reloger par eux-mêmes (parmi eux, les ménages partis avant la rénovation, soit 29 % des ménages dans le cas de l'îlot 4). Plus des deux tiers des ménages suivis par Henri Coing ont fait le choix des relogements directs, ce qui s'est traduit en termes géographiques par un éloignement du quartier : la majorité des ménages ont été relogés dans les immeubles neufs construits au cours de la même période en périphérie de Paris, dans le cadre de la procédure des ZUP.

[22] L'îlot 4 a été délimité selon la méthode des îlots tuberculeux : entre 1914 et 1918, on y a enregistré 7,97 décès par tuberculose pour 1000 habitants (Coing, 1966).

Cette massivité des relogements hors du quartier a soulevé de vives critiques de la part des habitants eux-mêmes ainsi que des chercheurs : **le relogement a été présenté comme une « déportation »** (Coing, 1966, Godard et alii, 1973).

Figure 1.1 : La profession des chefs de ménage dans l'îlot 4, avant et après rénovation

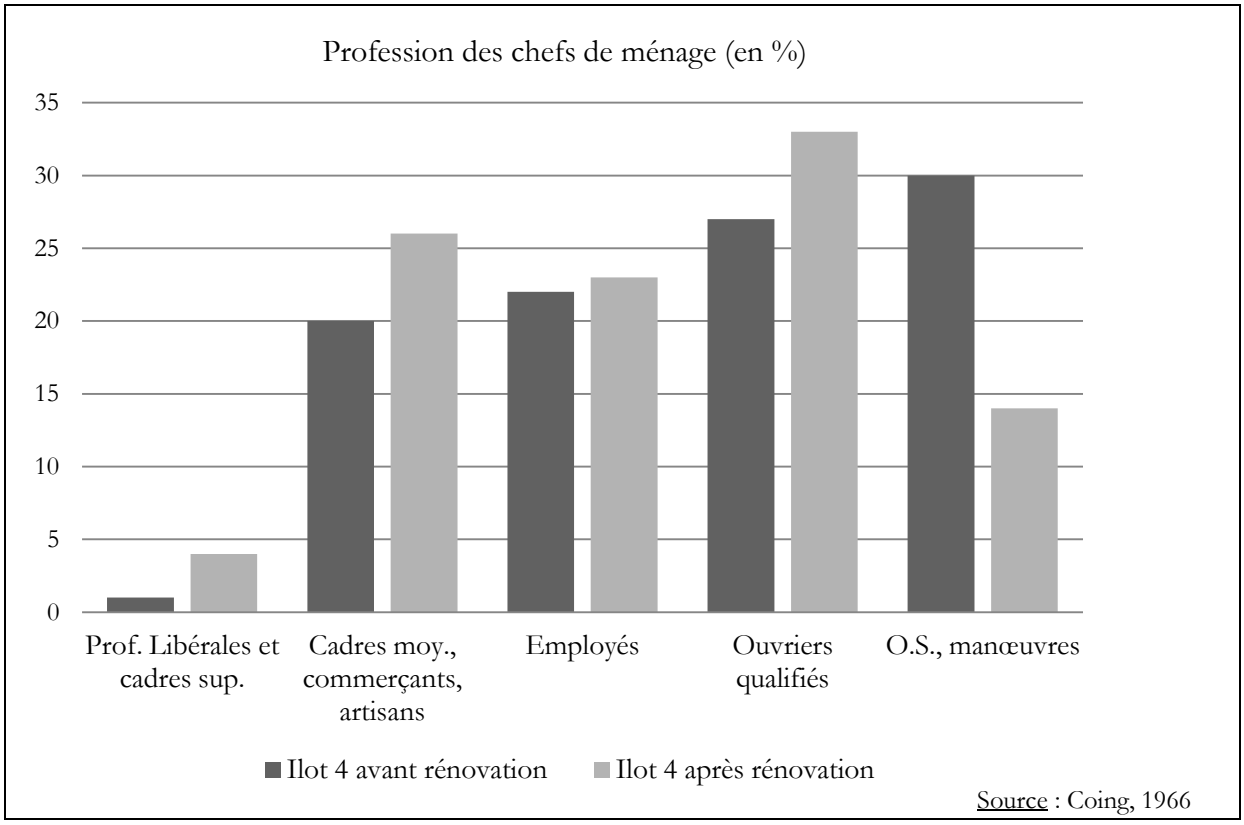


Figure 1.2 : La taille des ménages dans l'îlot 4, avant et après rénovation

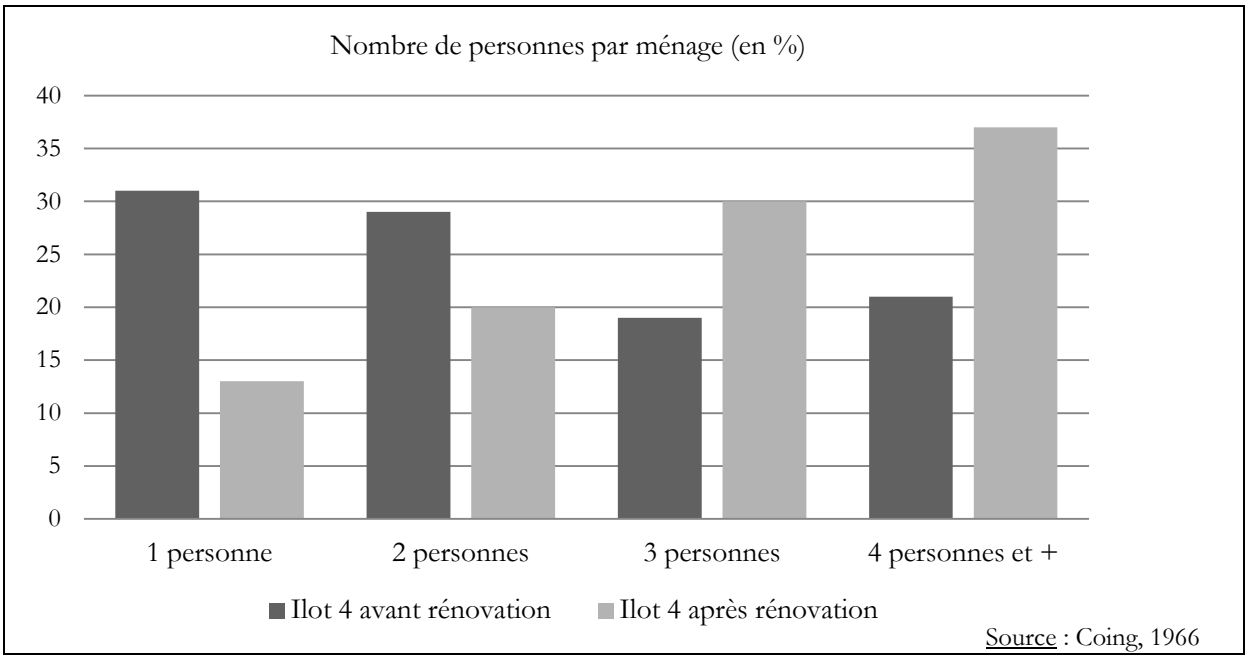
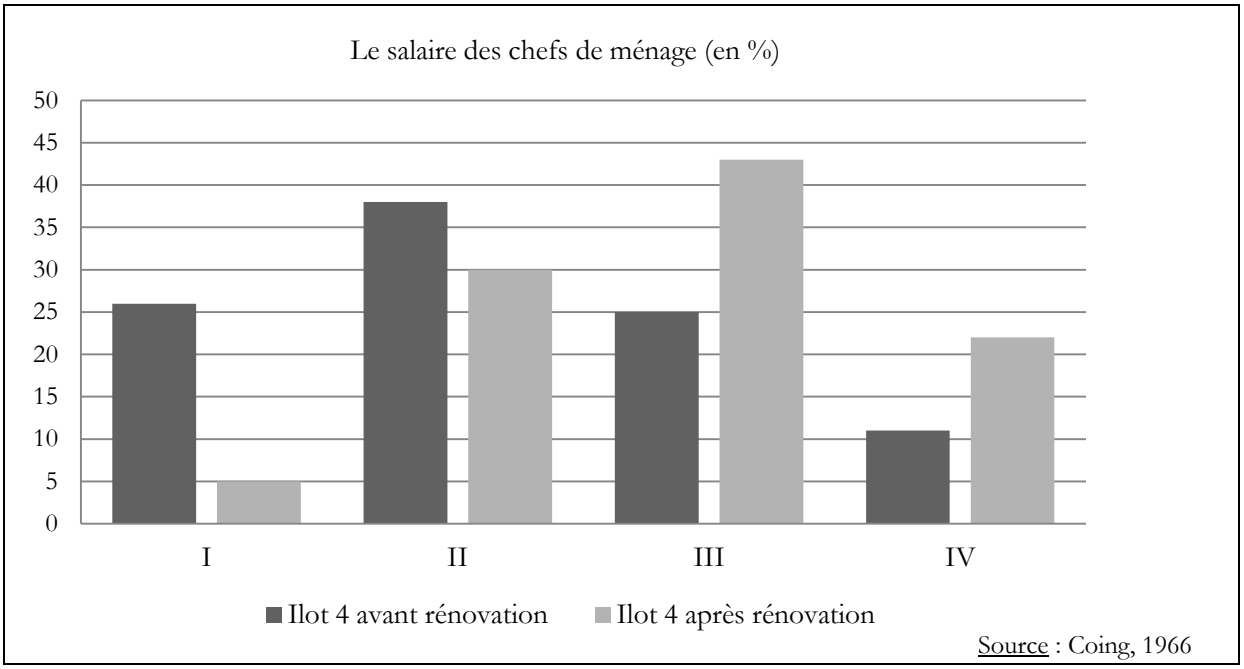


Figure 1.3 : Le salaire des chefs de ménage dans l'îlot 4, avant et après rénovation



Cet éloignement contraint a été d'autant plus critiqué que le déménagement s'est accompagné d'une série de **transformations des modes de vie et des modes de sociabilité, qui se sont révélées déstabilisantes pour les familles concernées**. La dispersion des ouvriers et leur remplacement par d'autres catégories sociales, la transformation de la

structure commerciale du quartier (disparition des petits commerces, des cafés, qui étaient des lieux importants de la sociabilité du quartier), l'investissement – affectif et financier[23] – dans le nouveau logement, ont accéléré la disparition du monde ouvrier et de sa sociabilité centrée sur l'extérieur du logement.

> « Faire intervenir le bulldozer, faire tomber des murs, c'est détruire un monde. […] L'on pourrait ainsi assimiler cette opération à un processus d'acculturation, qui comporterait deux aspects : une innovation technique et écologique, par la transformation radicale du cadre de vie familial et collectif exigeant des individus une véritable acclimatation, - et la rencontre de groupes humains différents (anciens habitants du quartier et nouveaux venus), avec le brassage social et les essais d'assimilation réciproque qui en découlent » (Coing, 1966, p. 89).

Enfin, **la rénovation urbaine des années 1960 a entraîné des changements socio-spatiaux à plusieurs échelles dans l'agglomération parisienne** : à l'échelle du quartier, nous avons souligné le remplacement d'une population majoritairement ouvrière par une population de familles plus aisées. Autour du quartier, Henri Coing signale une évolution inverse à celle du quartier rénové : les quartiers avoisinent celui-ci deviennent vétustes par contrecoup, au regard du nouveau quartier ; par le biais des « échanges » avec des habitants des quartiers anciens environnants, les quartiers limitrophes se vident de leurs familles des classes moyennes et accueillent les anciens habitants de l'îlot rénové :

> « [L'îlot 4] écrème donc les quartiers environnants de leurs éléments jeunes et dynamiques, et leur renvoie à son tour sa population la plus faible et la plus pauvre. Le quartier neuf sera entouré d'une zone vétuste, qui n'aura pas bénéficié, bien au contraire, de la rénovation, et tendra de ce fait à servir de refuge à tous les laissés-pour-compte du progrès » (Coing, 1966, p. 103-104).

Enfin, **à l'échelle de l'agglomération, se dessine une réorganisation de la localisation des populations ouvrières** : autrefois logés dans les quartiers centraux dévalorisés par la vétusté de leurs logements, les ménages ouvriers résident désormais principalement en banlieue. Ce phénomène de relégation des catégories modestes en périphérie semble être un invariant des opérations de rénovation : au milieu du XIXe siècle, les habitants des taudis

[23] Les logements vétustes et insalubres qui composaient la majorité du parc de l'îlot avant rénovation permettaient aux familles qui y vivaient de se loger à des coûts très bas : avant la rénovation, 91 % des ménages consacraient moins de 7 % de leurs revenus à leur loyer. L'installation dans un logement neuf a considérablement fait augmenter le coût du logement : ce ne sont plus que 7 % des ménages qui consacrent moins de 7 % de leurs revenus à leur loyer ; 63 % des ménages y consacrent entre 10 et 17 % de leurs revenus, après leur déménagement. Cette part importante des dépenses consacrées au logement, ainsi que l'amélioration objective des conditions de logement de ces familles, les conduisent à resserrer leur sociabilité autour de leur logement. Cette évolution, qui correspond à un modèle des classes moyennes, déjà sensible dans la société française dans les années 1960, coïncide avec la disparition de la sociabilité ouvrière (Coing, 1966).

rasés au centre de Paris étaient partis vivre dans les arrondissements périphériques (en particulier au nord-est de Paris) ; dans les années 1960, les habitants des arrondissements périphériques sont relogés en banlieue. Peut-on attendre aujourd'hui de la rénovation des années 2000 ce même phénomène de relégation spatiale en périphérie des catégories les plus modestes de la population ?

D'une rénovation à l'autre, des questionnements similaires ?

Nous devons reconnaître que la rénovation urbaine des années 1960 et celle initiée par la loi Borloo présentent des différences certaines (tableau 1.2), mais les points communs sont suffisamment nombreux pour que les critiques soulevées dans les années 1960 et 1970 nous servent d'appui pour nous interroger sur la rénovation urbaine actuelle. **La similitude entre ces deux politiques, sur les plans de la population concernée, de la tension sur le marché du logement, du déficit en logements sociaux, soulève donc des interrogations sur la rénovation des années 2000, au regard de celle des années 1960**.

En premier lieu, le devenir des habitants des quartiers en rénovation s'impose comme une question centrale : **l'objectif de mixité sociale ne risque-t-il pas d'être la justification de l'éviction des populations du quartier et de leur remplacement par des catégories plus aisées de la population ?**

Les grands ensembles peuvent occuper aujourd'hui, d'un point de vue géographique, une situation valorisée (relative proximité de la ville-centre, sites attractifs) similaire à celle que pouvaient représenter les quartiers rénovés dans les années 1960. **L'amélioration du cadre de vie du quartier, de même que la revalorisation foncière qui en est attendue, ne risquent-elles pas d'entraîner un départ des catégories les plus modestes vers les secteurs les moins valorisés du parc de logements ?**

Tableau 1.2 : Haussmannisation, rénovation urbaine des années 1960 et rénovation urbaine des années 2000

	Années 1850	**Années 1960**	**Années 2000**
Localisation des quartiers	Ensemble de l'espace urbain.	Centre des villes.	Communes de banlieue ; quelques centres anciens.
Type de tissu urbain ; statut d'occupation du logement	Habitat ancien dense, insalubre ; voirie et des réseaux jugés obsolètes. Locataires privés	Habitat ancien dense, vétuste et insalubre ; locataires privés.	Grands ensembles de logements sociaux ; quelques copropriétés dégradées, en tissu ancien (rare), en grand ensemble.
Population concernée par les relogements	Ouvriers : « classes laborieuses ».	Ouvriers ; personnes seules, couples sans enfants. Nombreuses personnes âgées.	Populations précaires et stigmatisées. Grandes familles et personnes isolées, souvent âgées.
Marché du logement	Tendu au centre (« entassement ») mais détendu en périphérie : vastes emprises libres en périphérie de Paris.	Marché du logement très tendu[24]. Effort de reconstruction après la Seconde Guerre mondiale, et politique des grands ensembles.	Marché du logement tendu, pénurie de logements sociaux à l'échelle nationale.
Causes invoquées	Taudification, insalubrité, insécurité.	Vétusté, insalubrité.	Difficultés socio-économiques. Localement, obsolescence et/ou inadaptation du bâti.
Objectifs	Circulations. Hygiénisme. Embellissement. Dédensification.	Modernisation du centre des villes, lutte contre l'insalubrité.	Réduction des écarts de développement entre les territoires, mixité sociale, développement durable, trajectoires résidentielles ascendantes.

Les quartiers « sensibles » sont aujourd'hui l'objet de perceptions complexes de la part des habitants qui y résident : ceux-ci reconnaissent les dysfonctionnements de leur quartier,

[24] Rappelons que la tension actuelle sur le marché du logement est sans commune mesure avec la crise de l'après-guerre. Pendant la Seconde Guerre mondiale, un quart des logements en France ont été détruits ou endommagés. Au début des années 1950, on dénombre 3 millions de logements surpeuplés (soit un cinquième du parc de logements français), et on estime que 3 millions d'habitations supplémentaires seraient nécessaires (Baudin, et al., 2006).

mais le perçoivent aussi comme une ressource, notamment par le biais d'une sociabilité centrée sur le quartier et par les liens d'entraide existant entre voisins (Authier, et al., 2006). **La dispersion des habitants du quartier suite au relogement, même sur de faibles distances, risque de bouleverser ces liens sociaux et donc de priver les habitants d'une partie de leurs ressources.**

Enfin, les conséquences sur la répartition des classes sociales dans la ville, soulignées par Henri Coing, risquent de faire apparaître des effets spatiaux involontaires : **la rénovation urbaine ne pourrait-elle pas revaloriser certains secteurs du parc de logements, mais, par contrecoup, entraîner également la dévalorisation des secteurs non rénovés, en particulier en marge du quartier rénové ?** Loin d'atteindre les objectifs de réduction des écarts entre les territoires et de mixité sociale, la rénovation urbaine ne risque-t-elle pas de déplacer le problème de la précarité vers d'autres espaces, éventuellement encore plus loin du centre des villes ?

2.2. Les projets urbains actuels : rénovation, renouvellement ou régénération ?

Les projets de rénovation urbaine déclinés localement peuvent s'inscrire dans un projet urbain plus vaste, qui serait susceptible de modifier les conséquences de la rénovation urbaine stricto sensu. Les villes françaises concernées par un projet de rénovation urbaine se cantonnent-elles à ce projet ou ce dernier fait-il partie d'un programme plus vaste ? Au-delà de la rénovation urbaine, certains projets ne s'apparent-ils pas davantage à des politiques de renouvellement urbain, voire de régénération urbaine ? Nous nous appuierons sur des exemples européens comme point de regard par rapport aux villes françaises.

Le renouvellement urbain

Etymologiquement, les termes de « rénovation » et de « renouvellement » sont étroitement liés : en effet, « rénovation » vient du latin *renovatio* qui signifie « renouvellement ». En termes de politiques, ces deux techniques urbanistiques sont également imbriquées, en particulier dans le temps : si la rénovation est sur le devant de la scène dans les années 1960-1970 et au début des années 2000, **le renouvellement urbain**

apparaît au début des années 1990, et se retrouve notamment dans l'intitulé de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 31 décembre 2000.

Avec cette loi, le renouvellement s'opère à l'échelle de l'agglomération, et non plus seulement à celle du quartier en difficulté, même si une géographie prioritaire est définie : les Grands Projets de Ville (GPV) et, les Opérations de Renouvellement Urbain (ORU), sont les quartiers d'intervention prioritaire de la nouvelle politique de la Ville. **L'échelle de l'agglomération est celle de la « solidarité » territoriale prônée par la loi** : la mesure phare consiste à obliger les communes à posséder au moins 20 % de logements sociaux sur leur territoire communal (article 55). Cette **solidarité** à l'échelle de l'agglomération permettrait de limiter la concentration des populations pauvres dans certaines communes, et a fortiori dans certains quartiers.

> « L'objectif du renouvellement urbain [...] est la relance des quartiers (d'habitat social prioritairement, mais pas exclusivement) en déshérence moyennant une intervention très volontaire et diversifiée sur l'habitat, l'emploi, la sécurité, l'école, etc. Le concept de renouvellement urbain implique un réinvestissement sur des sites ayant un potentiel économique sous-utilisé, un remodelage des quartiers avec une part de démolition-reconstruction qui complète la réhabilitation de l'habitat existant. Il implique aussi une nouvelle articulation des quartiers avec le reste de la ville (nouveau dessin des voiries, développement des transports en commun) » (Amiot, 2005, p. 767).

Le renouvellement urbain promeut donc un mode d'intervention plus large que la rénovation ou la réhabilitation : il s'agit non seulement de concevoir l'action sur les quartiers en difficultés dans le cadre d'une réflexion plus générale à l'échelle de l'agglomération, mais aussi de mettre en place une action globale, à la fois urbanistique, économique et sociale. L'intervention économique dans les zones urbaines en difficulté n'est cependant pas née avec la loi SRU : dès 1996 dans le cadre du Pacte de Relance pour la Ville par exemple, les Zones Franches Urbaines (ZFU), toujours en vigueur actuellement, mettent l'accent sur la nécessité de développer économiquement ces quartiers, et cherchent à promouvoir le développement économique par le biais d'exonérations fiscales pour les entreprises créées dans les ZFU.

Il est toutefois nécessaire de nuancer les vertus du renouvellement urbain. **La volonté de résoudre les problèmes de fragmentation urbaine et de spécialisation des territoires urbains, par une politique d'agglomération, n'a pas été suivie de beaucoup d'effets**. Ainsi, l'obligation pour les communes de doter leur parc de logements d'au moins 20 % de logements sociaux[25] n'a eu des effets que marginaux (tableau 1.3).

[25] L'article 55 de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) s'applique aux « communes dont la population est au moins égale à 1500 habitants en Ile-de-France et 3500 habitants dans les autres

Tableau 1.3 : Evolution du taux de logements sociaux (LS) entre 2003 et 2006 dans les communes soumises à l'article 55 de la loi SRU

	Nombre de communes concernées en 2006	Taux moyen de LS en 2003	Taux moyen de LS en 2006	Nombre de LS financés en 2006 rapportés au stock de LS existants (en %)
Communes ayant moins de 20 % de logements sociaux	724	13,17	13,72	3,7

Source : ONZUS, 2007, p. 66

En ce qui concerne les acteurs mobilisés, le renouvellement urbain en France permet de mettre en avant le partenariat entre différents acteurs : élus locaux, établissements de coopération intercommunale, techniciens, gestionnaires de logements sociaux. Toutefois, ce partenariat peine à dépasser la rencontre entre acteurs publics, comme le souligne Laurent Béchaux, directeur en 2003 du GIP-GPV de Saint-Etienne, dans un numéro spécial de la revue *Urbanisme* consacré au renouvellement urbain (Loubière, 2003).

Ces tendances dans les politiques en direction des quartiers défavorisés ne sont pas spécifiques à la France. En Grande-Bretagne, le Community Plan, mis en place en février 2003, a pour objectif de construire de nouveaux logements dans les espaces en expansion et de revitaliser les zones urbaines affectées par le déclin économique (Théry, Vermeylen, 2003). Ces deux objectifs correspondent à la distinction faite entre le Nord du pays, en décroissance, et le Sud, zone dynamique, et donc à la nécessité d'avoir une politique urbaine différenciée selon les caractéristiques des zones urbaines. Enfin, la différence de la politique de renouvellement britannique avec les initiatives françaises en la matière est l'importance accordée aux financements privés dans le renouvellement urbain, par le biais de partenariats public-privé.

régions qui sont comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1er janvier de l'année précédente, moins de 20 % des résidences principales » (loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain).

La régénération urbaine

Central dans le vocabulaire européen de la politique de la Ville au cours des années 1990, le terme de « régénération urbaine » est la traduction de l'anglais *urban regeneration*, terme désignant la politique de renouvellement urbain initiée par le gouvernement travailliste de Tony Blair (1997-2001) au Royaume-Uni. Parallèlement, une politique d' *urban renaissance* s'efforce de restaurer la compétitivité des villes britanniques, en favorisant la transformation d'espaces en difficulté, dans le but d'inverser le mouvement démographique des villes anglaises, et en particulier d'y attirer une population plus aisée. Cet objectif a valu à cette politique de « renaissance urbaine », auprès des chercheurs britanniques en sciences sociales, la critique de promouvoir la gentrification (Colomb, 2006). Toutefois, cette affirmation fait l'objet de débats parmi les chercheurs en sciences sociales (Ambrosino, et al., 2007).

La régénération urbaine vise donc la redynamisation économique des villes, tout en mettant en avant un modèle d'organisation urbaine, celui de la ville compacte, la ville des courtes distances, qui correspond à un objectif de développement durable (réduction des mobilités quotidiennes contraintes, donc des dépenses énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre) : la ville durable devient un enjeu central de l'aménagement du territoire européen dès le début des années 1990, comme l'illustrent les travaux de la Commission des Communautés Européennes sur l'environnement urbain (CCE, 1990). Il s'agit donc de miser sur les espaces urbains existants, de faire en sorte que la ville se régénère sur elle-même, et non par une extension spatiale génératrice de dysfonctionnements environnementaux. Cette conception s'intègre dans les objectifs actuels de l'aménagement du territoire en France et en Europe, qui visent à promouvoir le modèle de la ville compacte et le polycentrisme urbain maillé, qui caractérise particulièrement le nord-ouest de l'Europe (le réseau des villes rhénanes en est l'exemple le plus abouti).

Les initiatives prises par les **villes d'Europe du nord-ouest** en termes de régénération urbaine ont bénéficié de financements non seulement nationaux, mais aussi européens : le Groupe de travail sur la régénération urbaine en Europe a reçu des financements du FEDER au titre du programme d'intérêt communautaire INTERREG-II (1994-1999). Les promoteurs de la régénération urbaine mettent en avant la **nécessité de mettre en place des démarches partenariales et de contractualisation, qui tiennent compte du rôle du local** (démarche de démocratie participative auprès des habitants).

L'originalité de la régénération urbaine tient au fait qu'elle ait conduit à une réflexion à l'échelle européenne sur le devenir des villes. A la fin des années 1990 est né le Groupe de

travail sur la régénération urbaine dans l'Europe du Nord-Ouest, groupe qui a largement contribué à donner du sens à la notion, en se nourrissant d'un échange d'expériences entre six agglomérations européennes : Lille, Valenciennes, Manchester, Birmingham, Rotterdam et Bruxelles (*Urbanisme*, Hors Série n° 16).

Ces villes ont reconnu qu'elles étaient confrontées à des défis communs : la désindustrialisation, le chômage de masse, l'évolution des choix résidentiels et des mobilités (périurbanisation, voire exurbanisation, et navettes), la paupérisation d'un nombre croissant de leurs habitants, et des processus de ségrégation spatiale. La difficulté de la tâche consiste à concilier l'amélioration de leur compétitivité économique et le maintien de la cohésion sociale, tout en limitant l'exurbanisation.

Au Royaume-Uni, des investissements lourds ont été consentis pour la régénération des villes post-industrielles, en se concentrant en particulier sur des projets de grande ampleur de revitalisation des centres, censés permettre le retour d'une attractivité économique et démographique de ces villes (voir Encadré 3).

> « Un fait est certain, c'est que les "régénérations" des dernières années ont spectaculairement transformé les villes centres. Elles ont accru considérablement le pouvoir d'attraction de leurs centres, en termes d'espaces publics, d'environnement, de rénovation des centres urbains, de création d'emplois de haut niveau et de services, d'équipements culturels et de diversification de l'habitat » (Agence de Développement et d'Urbanisme de la Lille Métropole, 2001, p. 5-6).

Cependant, ces grands projets, tout en bénéficiant aux habitants de la ville et même de l'agglomération, ont en partie délaissé des fractions importantes des habitants de la ville centre. L'enjeu de la cohésion sociale est donc essentiel.

En France, l'agglomération lilloise s'est voulue précurseur de la démarche de régénération urbaine. Dans le contexte de plusieurs décennies de crise liée au déclin de l'activité industrielle, l'objectif de la communauté d'agglomération était de redynamiser l'agglomération, d'un point de vue socio-économique, en profitant de la nouvelle situation centrale de Lille à l'échelle européenne (gare d'inteconnexion Lille-Europe). Le projet s'articule à deux échelles, celle de l'agglomération, pour laquelle on recherche le développement socio-économique, et celle des quartiers les plus dégradés, pour lesquels on met en place des projets spécifiques de valorisation (amélioration de l'habitat, du cadre de vie et des transports publics, mais également action en faveur de l'éducation, de la formation et de la culture).

Encadré 3 : L'exemple de la régénération urbaine à Birmingham

Birmingham, dont l'agglomération dépasse aujourd'hui le million d'habitants, connaît depuis plusieurs décennies une situation économique et sociale de crise : la ville a connu une baisse de son activité économique, notamment industrielle, avec la perte de 200 000 emplois, et est actuellement touchée par un chômage massif : près de 30 % de la population active. Pour contrer l'augmentation des disparités sociales entre les différents secteurs de la ville, la ville a mené une politique expérimentale de régénération urbaine depuis près de vingt ans déjà. Certains projets ont connu un grand succès : le Centre de Congrès International, la salle de concert et un centre sportif ont permis de créer plus de 17 000 emplois. D'autres projets d'équipements commerciaux, de développement de quartiers d'affaires, et d'aménagements d'espaces de loisirs complètent ces grandes réalisations. Parallèlement, la politique vise à régénérer des quartiers en difficulté, en mettant l'accent en particulier sur la création d'emplois dans ces secteurs où le taux de chômage est particulièrement élevé.

Un bilan de cette expérience a été mené en 1999, et en pointe les limites afin d'alimenter une réflexion sur l'amélioration des stratégies de régénération urbaine :

- les démarches ont favorisé la régénération physique au détriment de l'action sociale et économique, l'action sociale ayant été cantonnée aux quartiers les plus dégradés de la ville ;

- des initiatives multiples ont été menées, manquant de cohérence, et correspondant à un empilement de dispositifs et procédures qui ne concordent pas dans l'espace et dans le temps ;

- un manque de cohérence est flagrant entre les grands projets et le traitement de quartiers les plus en difficulté ;

- caractère morcelé et sectoriel des approches

- incertitude sur le niveau adéquat de décision et de pilotage.

« La réussite des opérations à venir sera évaluée à l'aune de leur capacité à résorber la fracture sociale croissante, à répartir plus équitablement les nouveaux emplois, et à la manière dont la régénération du centre-ville permettra de développer des quartiers périphériques prospères » (*Urbanisme*, 2002, p. 9).

Un projet urbain au-delà de la rénovation urbaine ?

La multiplicité des opérations dans certaines villes, ainsi que la présence incontestable d'un projet urbain global de ville ou d'agglomération, nous invite à nuancer le constat d'un mode d'intervention unique dans les quartiers « sensibles » par le biais de la rénovation urbaine.

La politique de rénovation urbaine, très consensuelle politiquement à l'échelon national, a réussi à **fédérer les élus locaux autour du PNRU**, en partie grâce à la manne financière que constitue la rénovation urbaine pour ces quartiers, mais aussi par son rôle de réponse visible aux dysfonctionnements socio-économiques et territoriaux.

> « A la différence de la politique de la ville, la rénovation urbaine est une politique valorisée et valorisante pour le personnel politique, en ce qu'elle fournit l'opportunité de développer des opérations à forte visibilité locale » (Epstein, 2007, p. 5).

A travers l'ANRU, s'est progressivement construit un modèle d'intervention dans les quartiers « sensibles », qui repose sur l'usage de la démolition – reconstruction comme outil principal (Epstein, 2007).

Il est donc incontestable aujourd'hui que les projets de rénovation urbaine présentent des similitudes fortes quelles que soient les caractéristiques des sites concernés. Toutefois, la démolition ne reste qu'un outil, et à ce titre, elle peut servir des projets urbains divers.

> « D'une ville à l'autre, il est frappant de constater la grande variété des choix opérés. Alors qu'une ville comme Grande-Synthe a fait le choix de profiter des aides de l'ANRU pour démolir, la ville de Rennes insiste sur la réhabilitation de l'existant, avec seulement 850 logements promis à la démolition. Si l'on ne peut nier qu'il y a des logiques économiques et gestionnaires qui sont à l'œuvre, les comparaisons entre villes et entre quartiers d'une même ville montrent que ces logiques ne suffisent pas à rendre compte des choix opérés et qu'il y a bien entendu des choix politiques » (Veschambre, 2008, p. 127).

De plus, la concomitance de ces projets de rénovation urbaine avec d'autres projets à l'échelle de la commune ou de l'agglomération, remet dans certains cas en question l'idée d'un modèle unique d'intervention dans ces quartiers. **L'intégration des projets de rénovation urbaine dans des projets urbains globaux** pourrait contribuer à en modifier les conséquences. Ainsi, il nous semble nécessaire d'élargir notre vision des politiques urbaines actuelles au-delà des seuls projets de rénovation urbaine, en particulier dans les grandes

villes, où le projet urbain s'apparente davantage au modèle de la régénération qu'à celui de la rénovation urbaine.

Nous avons présenté l'exemple de Lille comme ville phare de la régénération urbaine en France : l'agglomération lilloise est dotée de plusieurs projets de rénovation urbaine, en quartiers anciens comme dans les grands ensembles. La ville de Saint-Etienne nous semble également figurer au titre des villes ayant mis en place une politique de régénération urbaine, en associant à la rénovation de quatre quartiers particulièrement en difficulté, une politique de redynamisation de l'agglomération portée par un Etablissement Public d'Aménagement (EPASE). Cette politique d'envergure s'appuie sur la création d'équipements, culturels notamment, visant à changer l'image de l'agglomération pour attirer les classes moyennes vivant aujourd'hui dans l'espace périurbain. Il s'agit aussi d'associer activement Saint-Etienne à la rivale dynamique qu'est Lyon, dans l'optique de constituer une vaste région urbaine Lyon-Saint-Etienne, qui ferait gagner à Lyon de la visibilité à l'échelle européenne, et qui permettrait à Saint-Etienne de bénéficier de l'effet d'entraînement lyonnais (Boureille, et al., 1998).

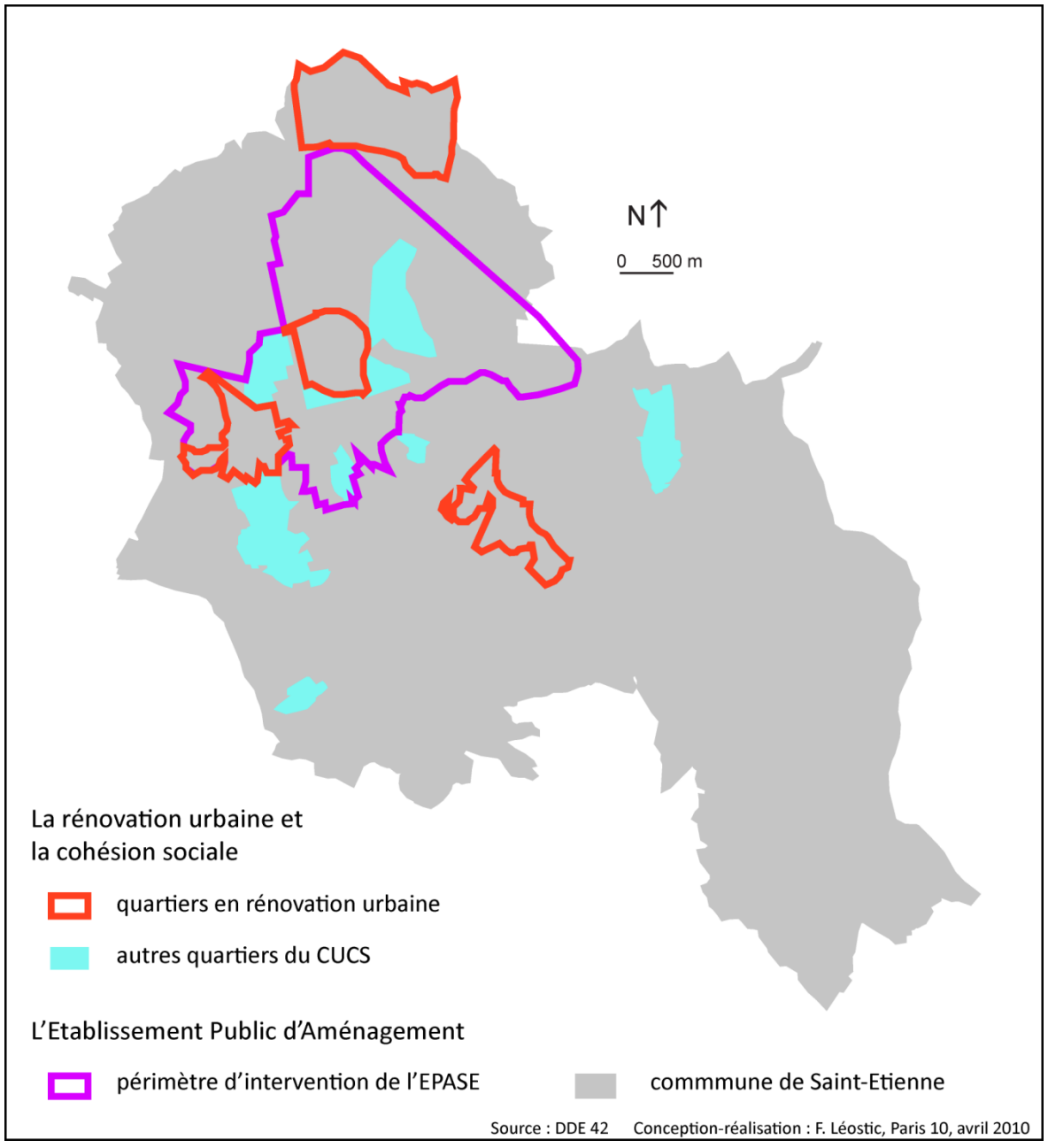
L'existence de projets urbains menés à l'échelle de l'agglomération peut permettre de pallier les déficiences de la politique de rénovation urbaine en termes de prise en compte de la diversité des échelles d'intervention. Elle peut permettre aussi de combler les lacunes en termes d'intervention socio-économique. Cependant, le lien entre différentes politiques urbaines menées sur une même ville n'est pas toujours fait, rendant incertaine la possibilité d'interactions positives entre ces différentes politiques. A Saint-Etienne par exemple, il ressort de nos entretiens avec les acteurs locaux que l'intervention urbaine reste segmentée entre les différentes procédures menées, ce qui correspond dans l'espace à un partage du territoire stéphanois entre les instances chargées de leur redynamisation (figure 1.4).

S'il est incontestable que le Programme National de Rénovation Urbaine se décline localement en des projets aux similitudes fortes, s'appuyant massivement sur l'outil de la démolition – reconstruction, et s'il nous faut donc garder à l'esprit le bilan très mitigé de la politique similaire menée au cours des années 1960, il n'en reste pas moins que **les communes concernées ne sont pas toutes dénuées de projets urbains, voire de projets d'agglomération, qui tendent à nuancer les orientations de la rénovation urbaine**.

Nous émettons en effet l'hypothèse que l'existence d'un projet urbain, au-delà de la seule rénovation urbaine, peut en modifier le déroulement opérationnel : prise en compte

d'échelles autres que celle du quartier dans les constructions neuves et les relogements, politique de désenclavement du quartier à l'échelle de l'agglomération, etc.

Figure 1.4 : Les périmètres d'intervention des politiques urbaines à Saint-Etienne



3. La démolition, un outil contesté ?

La démolition est un outil très contesté par une partie au moins des habitants, au moment de la présentation des projets : son utilisation massive dans les projets de rénovation urbaine ne peut-elle constituer un frein à l'acceptation des transformations des quartiers ? Longtemps tabou politique, la démolition dans les quartiers en crise, oubliée après les opérations de rénovation des centres anciens, s'est progressivement imposée au cours des années 1990 pour devenir la réponse privilégiée à la crise urbaine. Elle reste néanmoins la cible de vives critiques de la part des chercheurs en sciences sociales, à la fois du fait de ses effets sociaux induits, et de l'absence de résultats bénéfiques avérés sur les dysfonctionnements urbains actuels.

3.1. L'apparition de la démolition comme outil légitime d'intervention urbaine

Après la démolition d'immeubles de quartiers anciens, au nom de leur vétusté et de leur insalubrité, les grands ensembles d'habitat social deviennent progressivement la cible de démolitions. Construits entre le milieu des années 1950 et le milieu des années 1970 (Vieillard-Baron, 2004), les grands ensembles, à l'origine lieu d'accueil des catégories moyennes de la population, se sont progressivement précarisés à partir des années 1970, suite aux effets conjugués de la crise économique et du départ des classes moyennes vers d'autres types de logements, en particulier les pavillons périurbains.

C'est ainsi que se construit **l'image actuelle du grand ensemble, lieu de concentration des populations les plus pauvres, souvent étrangères ou d'origine étrangère, et globalement stigmatisées, qui sont les plus « captives » du logement social**, par leur incapacité à accéder à d'autres types de logements. Cette dégradation sociale, qui est aujourd'hui l'un des arguments de la démolition, ne donne pourtant pas lieu, pendant les années 1980, à une politique nationale de démolition des grands ensembles.

Les années 1980 : réhabiliter plutôt que démolir

Au contraire, la démolition des grands ensembles reste un tabou politique au cours des années 1980. Elle fait néanmoins l'objet de débats et d'interrogations : Hubert Dubedout, marie de Grenoble et député, s'interroge sur la pertinence de la démolition, en 1983, dans son

rapport au Premier Ministre intitulé *Ensemble, refaire la ville*. Il répond par la négative, justifiant ce choix par le caractère récent des grands ensembles (les derniers ont été achevés moins d'une dizaine d'années auparavant), et par le fait que les grands ensembles n'ont pas encore été financièrement amortis. Il se montre sceptique face à la possibilité de résoudre les problèmes économiques et sociaux par l'intervention urbaine (Dubedout, 1983).

C'est donc la réhabilitation, non la démolition, qui sera privilégiée au cours des années 1980 : travaux d'isolation, ravalement des façades, qui doivent permettre de corriger les déficiences communes aux grands ensembles. Des opérations de démolition ponctuelles sont toutefois menées, mais dans des cadres précis, notamment en cas de forte vacance dans l'immeuble considéré. Certains maires apparaissent toutefois comme des « pionniers » de la démolition, comme le maire de Grande Synthe, qui y recourt massivement (Veschambre, 2008). Ce n'est qu'en 1988 qu'à l'échelle nationale, on reconnaît officiellement « la contribution de certains types de démolition à la revitalisation d'un quartier » (Berland-Berthon, 2004, p. 261).

Le renouvellement urbain : démolir dans le cadre d'un projet urbain

La démolition devient en effet un outil d'intervention dans les quartiers de la politique de la Ville au début des années 1990, avec les **Grands Projets Urbains** (GPU), lancés entre 1991 et 1994 sur la base des décisions du Comité Interministériel des Villes. Les Grands Projets Urbains concernent une quinzaine de sites considérés comme enclavés, et caractérisés par des difficultés socio-économiques (chômage, délinquance) ainsi que par un déficit d'image important. La démolition est donc considérée dans ce cadre comme un outil de réinsertion de ces quartiers dans l'espace urbain. Les arguments en faveur de la démolition ne sont plus, comme au temps de l'haussmannisation ou dans les années 1960, ceux des dysfonctionnements liés au bâti lui-même, mais **la démolition se fait désormais « au nom d'objectifs socio-urbains »** (Epstein, 2007, p. 10).

Les démolitions restent peu nombreuses dans le cadre des GPU, puisque cette procédure est limitée à un petit nombre de sites. Mais les Grands Projets de Ville (GPV) et les Opérations de Renouvellement Urbains (ORU), mis en place en 1999 par décision du Comité Interministériel des Villes, dans le cadre du Plan gouvernemental de Solidarité et de Rénovation Urbaine, reprennent les héritages des GPU, avec plus d'ampleur. 50 GPV et 30 ORU sont ainsi créés. **La démolition se trouve banalisée** dans le cadre de cette politique de

renouvellement urbain, où elle est légitimée par son insertion dans un projet urbain (Berland-Berthon, 2004).

Dès 1998, trois catégories de situations permettant d'envisager une démolition avaient été définies : en cas de forte vacance, la démolition pouvait être une stratégie de « repli patrimonial » ; elle pouvait être une « réponse à l'obsolescence technique ou structurelle de bâtiments jugés impropres à la réhabilitation au regard de son coût prohibitif » ; enfin, elle était légitime dans les « quartiers de la politique de la ville » (Berland-Berthon, 2004, p. 409). La justification de la démolition ne passe donc plus nécessairement par des arguments techniques ou des difficultés de gestion du logement social. L'existence de difficultés socio-économiques dans un espace, qui en fait un quartier prioritaire de la politique de la Ville, suffit à justifier la démolition.

La montée en puissance de l'usage de la démolition comme outil d'intervention dans les quartiers urbains en crise est donc progressive au cours des années 1990, et elle trouve son apogée dans la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine de 2003, où elle devient un « dogme » (Epstein, 2007, p. 8). D'après le ministère de l'Equipement, au cours des années 2000, 10 000 logements ont été démolis chaque année, soit plus du double de ce qui était réalisé auparavant. La loi Borloo prévoit d'augmenter encore de façon considérable le volume des démolitions, puisqu'à l'origine, elle donne pour objectif au PNRU la démolition de 200 000 logements sociaux sur la période 2003-2008, soit une moyenne de 40 000 démolitions par an ! La justification ultime de la démolition dans le cadre de la rénovation urbaine repose sur un seul argument, mais un argument présenté comme indiscutable, celui de la « mixité sociale ».

La rénovation urbaine : démolir pour lutter contre le « ghetto » et favoriser la mixité sociale

Le discours politique associe dans un lien de cause à conséquence la forme urbaine du grand ensemble aux dysfonctionnements urbains, aux difficultés socio-économiques des quartiers « sensibles ». Dès lors, **intervenir sur la forme urbaine, sur le bâti, permettrait de transformer le fonctionnement social du quartier**.

> « Depuis le XIXe siècle, le rassemblement de personnes pauvres continue à susciter la crainte de la sécession et de l'éclatement de la nation. De tels « abcès de fixation » entraîneraient cumul de handicaps et enfermeraient dans la marginalité et dans une "culture de la pauvreté" » (Baudin, Genestier, 2006, p. 210).

Ce point de vue est discutable (cf. Chapitre 2), mais un des aspects en a été démontré : le fait de résider dans un quartier dévalorisé est un handicap dans la recherche d'un emploi : l' « effet ZUS » sur le marché du travail a été statistiquement démontré en France (Choffel, Le Toqueux, 1997). « C'est la hantise de la dangerosité de quelques groupes sociaux et des dérogations à la " normalité sociale " qui anime les dispositions gouvernementales » (Baudin, Genestier, 2006, p. 212). **La démolition permettrait donc de « casser le ghetto »**, au sens propre : les tours et les barres des grands ensembles témoigneraient de la concentration de la pauvreté et du communautarisme de leurs habitants, contre lesquelles la politique de la Ville se doit de lutter au nom de l'idéal républicain de la cohésion sociale.

La démolition devient donc le témoin, parfois spectaculaire (photo 1.1), d'un réinvestissement de l'Etat dans ces quartiers, souvent jugés délaissés, ce qui est faux au regard du taux d'équipements dans ces quartiers, et des générations successives de politiques de la ville qui ont tenté d'y améliorer les conditions de vie.

La rénovation urbaine, en se donnant comme mode d'intervention principal dans les quartiers en difficultés, des opérations de démolition-reconstruction, entraîne une transformation indéniable de l'habitat des quartiers rénovés. En termes architecturaux et urbains, on peut assimiler ces opérations de démolition-reconstruction, ainsi que celles de réhabilitation et de résidentialisation, à des œuvres de normalisation de l'espace et du paysage de ces quartiers.

Photo 1.1 : Démolition par "foudroyage", quartier Beauval à Meaux, 2004



© M. Pernot, 2004

Jean-Louis Borloo déclarait souhaiter, en 2005, « faire des quartiers en difficultés de vrais quartiers de ville » (Borloo, in Masboungi (dir.), 2005). Qu'est-ce qu'un « vrai quartier de ville » ? Comment la rénovation urbaine est-elle supposée être le garant d'une urbanité « normale » ?

> « La norme se donne pour principe unique d'orientation un type de comportement ou une formule de pensée dont on attend qu'il unifie tous les cas particuliers. Relativement à un tel étalon, toute autre manière d'être ou de faire passe alors pour un écart plus ou moins dangereux, pour une faute qui tombe sous les arrêts d'un jugement de valeur. Ainsi, il est aisé de glisser de la norme au normatif et au normal, face auxquels une déviance est désignée comme anormale ou pathologique » (Lussault, Ruby, 2003).

Les quartiers rénovés doivent devenir des quartiers « à taille humaine » (contre le gigantisme des grands ensembles), dédensifiés, où les bâtiments les plus visibles et les plus significatifs de l'écart à la norme, c'est-à-dire les immeubles de grande hauteur, doivent disparaître.

C'est en effet le phénomène observé par l'Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles, dès les premières années du PNRU : dans son *Rapport 2007*, l'ONZUS montre en effet que les immeubles démolis en 2006 étaient majoritairement des immeubles à étages élevés (tableau 1.4): 91,7 % des logements démolis en 2006 appartenaient à des immeubles de plus de quatre étages.

Tableau 1.4 : Hauteur des immeubles démolis et réhabilités dans le cadre du PNRU

	Maisons individuelles	Immeubles R+1 à R+3	Immeubles R+4	Immeubles R+5 à R+9	Immeubles R+10 à R+14	Immeubles R+15 et plus
Logements démolis (en %)	0,2	8,1	32,8	31,2	17,8	9,9
Logements réhabilités (en %)	0,3	15	30	38	12,5	4,2

Source : ONZUS, 2007

Dans un deuxième temps, **la démolition apparaît comme le moyen de diversifier l'habitat et les fonctions**, ce qui permettrait le retour dans ces quartiers des catégories moyennes de la population, qui les ont quittés :

> « Convaincus que les démolitions favorisent la « mixité sociale » - elle-même susceptible d'être un remède efficace à la question sociale et urbaine des quartiers à habitat social -, nombreux sont les décideurs locaux et les urbanistes à encourager une conversion des zones résidentielles en zones urbanistiques aux fonctions diversifiées » (Faure, 2006, p. 191).

Le retour des classes moyennes dans ces quartiers, est donc présenté comme conditionné à **l'amélioration du cadre bâti ainsi qu'à une revalorisation foncière et immobilière**, qui permettrait de réintégrer ces quartiers dans une logique de marché.

> « Associée à la reconstruction, la démolition est présentée comme la seule solution pour redonner une valeur foncière et immobilière à ces espaces, pour inverser le cycle de dévalorisation économique, dans un contexte de rejet croissant de ce type de logement. Les notions d'obsolescence et les difficultés de mise aux normes des logements et des immeubles sont également mises en avant pour justifier un certain nombre de démolitions [...] Il ne s'agit pas non plus d'occulter les logiques économiques à l'œuvre : l'ANRU, c'est un dispositif qui crée une demande de démolition et de reconstruction et qui offre ainsi de nombreux et vastes chantiers au secteur du bâtiment et qui dans le même temps, par élimination d'une partie du stock de logements et par la reconstruction de logements neufs, permet de revaloriser le patrimoine (au sens gestionnaire du terme) des bailleurs sociaux » (Veschambre, 2008, p. 122-126).

Les « effets-leviers » de telles interventions urbaines doivent également être examinés : l'amélioration du parc de logements sociaux, et par conséquent de l'image du

quartier, peuvent entraîner une revalorisation immobilière globale du voisinage, sensible dans l'évolution du marché local de l'immobilier.

3.2. Un outil contesté par les habitants comme par les chercheurs en sciences sociales

Le consensus politique autour de la démolition qui s'est peu à peu construit au cours des années 1990 et 2000, n'a pas aboli les réticences des chercheurs en sciences sociales, sceptiques au sujet de la pertinence de la démolition comme réponse aux dysfonctionnements socio-économiques. Leurs réticences résultent de deux critiques faites à la démolition : les conséquences sociales, individuelles et collectives, de la destruction d'un lieu de vie ; et la pertinence, dans un contexte de crise du logement, de la démolition de logements sociaux, qui permettrait éventuellement le retour des classes moyennes mais qui signerait l'éviction des catégories les plus modestes, pour qui les logements sociaux neufs deviendraient financièrement inaccessibles.

La démolition, facteur de déstabilisation sociale

La démolition peut être perçue comme l'aboutissement logique de la dévalorisation des quartiers « sensibles », qui est perceptible dans le discours porté sur ces espaces. En ce sens, elle constitue une **violence symbolique pour les habitants des immeubles démolis**, car elle nie toute valeur à ce qui a été leur cadre de vie :

> « Le destin quelque peu tragique de ces tours ou de ces barres de logement HLM disparaissant par implosion dans un nuage de poussière est significatif de la valeur patrimoniale de cet habitat : nulle. Il y a dans ces destructions une violence symbolique d'une grande brutalité. Elles signifient l'absence de valeur sociale de ces lieux de vie qui ne peuvent même pas être réhabilités » (Pinçon, Pinçon-Charlot, 2003, p. 323).

Vincent Veschambre parle d'un « déni de mémoire » (Veschambre, 2008, p. 14), qui prive les habitants de ces quartiers de leur capacité à laisser une « trace », témoignant de leur appropriation de cet espace. Par métonymie, l'absence de valeur accordée à ces logements signifie l'absence de considération portée à leurs résidents, ce qui est considéré comme une violence symbolique très forte (Deboulet, 2006).

Les foudroyages, très spectaculaires, sont systématiquement l'occasion de réactions très fortes de la part des habitants, qui y voient la destruction en quelques secondes d'une partie de leur vie. C'est pourquoi la technique de la déconstruction, du grignotage, est aujourd'hui souvent préférée à celle du foudroyage (photo 1.2). Mais le caractère moins brutal techniquement de la déconstruction ne rend pas la démolition moins douloureuse pour les habitants :

> « La technique de la déconstruction, si elle est effectivement moins brutale, moins violente, présente l'inconvénient de durer. [...] Mais au-delà de l'intervention sur le bâti et de son impact symbolique, c'est plus largement la disparition de leur habitat et de leurs repères existentiels qui constitue une souffrance pour les habitants » (Veschambre, 2008, p. 130).

La déstabilisation entraînée par la démolition est d'autant plus forte que les habitants sont précaires : le quartier d'habitat social est pour bon nombre d'habitants précaires, ou récemment arrivés en France, une ressource, comme l'ont démontré les sociologues de l'Ecole de Chicago (Grafmeyer, Joseph, 2004).

De plus, la démolition est un facteur d'accentuation des différenciations entre les habitants du quartier, et de déstabilisation des plus fragiles d'entre eux. En effet, à travers le relogement, se joue la capacité des habitants à faire valoir leur projet résidentiel, à se faire entendre par le bailleur qui les reloge. Il est clair que la capacité des habitants à faire leur ce projet de déménagement contraint, dépend étroitement de leurs ressources matérielles, sociales, culturelles.

> « Les habitants n'ont pas un égal pouvoir de décision et d'action face aux décisions de relogement qui s'imposent avec les démolitions des bâtiments. Si les militants ont des armes politiques et culturelles pour contrer les décisions municipales et rester dans le quartier par « choix », si les familles en ascension sociale ont l'éventuelle possibilité de maîtriser leur parcours résidentiel en accédant à la propriété ou bien à un parc locatif plus diversifié en raison de leur solvabilité, en revanche, pour les familles en situation de précarité ou qui n'ont pas les garanties financières suffisantes pour faire comme les précédentes, il s'agit plutôt de subir les décisions politiques, en faisant en sorte de ne pas se faire « remarquer » auprès du logeur, car sa décision de relogement pourrait leur être défavorable » (Faure, 2006, p. 201-202).

La démolition et le relogement contribuent donc à accroître les différences entre les habitants du quartier, au détriment des plus précaires. En termes de trajectoires résidentielles, les effets du relogement sont également très discriminants socialement (cf. Chapitre 3).

Photo 1.2 : La déconstruction de l'immeuble Loti, quartiers Sud-Est, Saint-Etienne



La technique de la déconstruction consiste à enlever dans un premier temps les éléments de façade (revêtement, puis fenêtres), de façon à ne laisser que les « cases » des logements, pour, dans un deuxième temps, « grignoter » le bâtiment à l'aide de pelles mécaniques. Sur cette photographie, on peut observer l'avancement de la déconstruction, qui procède par étapes.

La démolition, facteur d'accentuation de la crise du logement ?

Une des critiques les plus tôt apparues contre la politique de rénovation urbaine est celle de la destruction de logements relativement récents et fonctionnels, alors que la France connaît une **crise du logement**, certes moins grave qu'après la Seconde Guerre mondiale, mais néanmoins préoccupante.

Ce n'est pas tant le stock de logements qui est aujourd'hui en cause, que leur accessibilité pour les ménages les plus modestes, dans un **contexte de hausse des marchés de l'immobilier**, jusqu'au moins en 2009. C'est donc sur la construction du logement social que l'effort devrait être porté, pour loger les sans-logis et les mal logés. En 2005, on considérait que 86 000 personnes étaient sans domicile, que 4,5 millions de personnes habitaient dans des logements inconfortables ou surpeuplés et que 543 000 personnes occupaient un habitat temporaire ou provisoire (Baudin, Genestier, 2006). L'alternative des populations les plus modestes se résume entre le logement HLM, quand il est financièrement accessible, et un

logement vétuste et dégradé du parc social « de fait », c'est-à-dire le parc privé très dégradé à loyer très bas, souvent en-deçà des loyers HLM.

Le fait de démolir 250 000 logements sociaux est donc vivement critiqué au nom du « droit au logement » : non seulement la reconstruction des logements vient, dans la majorité des cas, bien après la démolition, et entraîne donc une réduction temporaire du nombre de logements sociaux, mais en plus, l'effort financier fourni à l'échelle nationale pour le programme de rénovation urbaine est incompatible financièrement avec un effort de construction de logements sociaux.

On peut s'interroger actuellement sur la possibilité de résoudre les **contradictions entre les ambitions de la rénovation urbaine et celles du droit au logement opposable**. La loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable (loi DALO) permet à toute personne éligible au logement social, ayant fait une demande auprès des organismes HLM, et n'ayant pas eu de réponse, d'interpeller la collectivité pour obtenir ce logement. L'incompatibilité des deux politiques est évidente, et la possibilité même de mettre en application cette loi paraît très faible, au regard de l'engorgement actuel du logement social.

Il semble aujourd'hui, vu le peu d'efficacité de la loi DALO, que le choix du gouvernement ait été de privilégier l'amélioration du parc de logement social pour favoriser le retour des classes moyennes, plutôt que l'accès du plus grand nombre à un logement. Ce choix suscite des interrogations sur la « cible » de la politique de rénovation urbaine dans les quartiers sensibles : s'agit-il d'améliorer les conditions de vie de la population qui y réside, qui est une population précaire, ou d'améliorer le cadre de vie pour y attirer les classes moyennes, qui seraient les seules à profiter de la rénovation urbaine ? Gérard Baudin et Philippe Genestier résument de façon acerbe la question des démolitions pour améliorer la vie dans les quartiers sensibles, par l'expression de « "cosmétique" spatiale » (Baudin, Genestier, 2006, p. 217) : **la rénovation urbaine ne vise pas à réduire la misère, mais à la cacher, pour la rendre plus acceptable socialement**.

3.3. Le débat sur la patrimonialisation des grands ensembles

La résistance locale à la démolition se traduit, dans un faible nombre de cas, par une revendication de patrimonialisation des immeubles concernés, au nom de leur valeur architecturale. Cette lutte pour la sauvegarde des immeubles promis à la démolition concerne essentiellement des immeubles de construction récente, construits par des

architectes de la mouvance post-moderne, ayant rompu avec le fonctionnalisme des grands ensembles, qui justifie souvent les démolitions.

En 2004, à Villetaneuse, les « Jardins Renaudie », groupe d'immeubles construits par Jean Renaudie, qui devaient être démolis dans le cadre d'un projet de rénovation urbaine, ont finalement été sauvegardés et réhabilités (photo 1.3), après décision des Ministères de l'Equipement et de la Culture, au nom de la « perte patrimoniale[26] » que constituerait la démolition de cet ensemble.

Une remise en cause similaire a affecté le projet de rénovation et de réhabilitation de l'immeuble du Serpentin, dans le quartier des Courtillières, à Pantin, construit par Emile Aillaud dans les années 1960 (photo 1.4) : en 2007, alors que les travaux de réhabilitation et de démolition devaient commencer, une demande de classement au titre des monuments protégés a été déposée.

Enfin, deux ensembles du quartier des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine, construits par Yves et Luc Euvremer d'une part, et par Jéronimo Padron-Lopez d'autre part, dans les années 1980 et 1990, promis à la démolition dans le cadre du projet de rénovation urbaine, ont donné lieu à la même procédure : arrêt des travaux au moment même où débutait la démolition (novembre 2009), demande de classement en tant que Patrimoine du XXe siècle auprès du Ministère de la Culture. Cependant, dans le cas des Poètes, l'arrêt des travaux n'a duré que quelques mois, et les travaux ont finalement repris suite à la décision du Tribunal Administratif de Montreuil (en février 2010).

Photo 1.3 : Projet de réhabilitation et de résidentialisation des Jardins Renaudie à Villetaneuse



[26] Chassel F., Quercy P., *Rapport sur le devenir des logements construits à Villetaneuse par Jean Renaudie*, 2004.

Photo 1.4 : le Serpentin, quartier des Courtillières, Pantin



Ces trois exemples, qui ne sont pas isolés, révèlent une mobilisation contre les démolitions d'un ordre très différent de la mobilisation des habitants que nous avons évoquée précédemment.

Deux traits principaux se dégagent de ces mobilisations pour la patrimonialisation : la focalisation du débat sur la question de la **qualité architecturale** des bâtiments, et sur leur rôle de témoins du mouvement architectural post-moderne (Renaudie, Euvremer, Padron-Lopez) d'une part ; et d'autre part, la **mobilisation d'acteurs extérieurs au quartier**, qui peuvent dans un second temps mobiliser les habitants. Ce deuxième point est très visible dans le cas des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine : la demande de suspension des travaux et de classement au Patrimoine du XXème siècle a émané d'un collectif d'architectes et de maîtres d'œuvre, dont les revendications ont été relayées par un site internet[27], faisant état du soutien d'architectes de renom (Serge Renaudie, Jean Nouvel, Renée Gailhoustet) et de la mobilisation de 800 habitants du quartier.

C'est bien de ces architectes qu'émane la demande de patrimonialisation, pas des habitants eux-mêmes, qui n'ont pas les ressources sociales et culturelles pour organiser de telles revendications, et qui sont, en général, conscients des dégradations des bâtiments dans lesquels ils vivent.

> « Comme cela se vérifie dans le processus de patrimonialisation en général, ce sont des spécialistes, architectes, urbanistes, historiens de l'art qui sont les

[27] http://www2.archi.fr/DOCOMOMO-FR/dossier-poetes-pierrefitte.htm (consulté le 20 avril 2010).

> premiers à tenir un discours patrimonial, discours que l'on voit apparaître dans le même temps où s'impose la démolition dans la politique de la ville […] La démarche patrimoniale peut paraître aux yeux des habitants complètement déphasée par rapport à leurs difficultés et préoccupations du moment […]. Il n'est guère surprenant de constater que les mobilisations d'habitants dans un registre patrimonial […] apparaissent au final extrêmement rares. Du point de vue sociologique, les habitants des grands ensembles sont précisément les moins bien dotés pour se faire entendre, pour promouvoir leur habitat, voire s'opposer à sa démolition. Et le registre du patrimoine ne fait généralement pas partie de leur capital culturel, ni ne renvoie à leurs préoccupations quotidiennes » (Veschambre, 2008, p. 138-144).

La politique de rénovation urbaine repose donc sur un **ensemble de présupposés et de jugements de valeur** qui suscitent des débats au sein des sciences sociales : pertinence de la démolition comme outil d'action dans les quartiers en difficultés, impact potentiel d'une politique ambitieuse en termes d'intervention urbaine, mais limitée par son échelle d'action et par le recul des politiques sociales et économiques dans ces quartiers. Le retour en arrière sur les expériences antérieures de rénovation urbaine, qu'elles aient ou non porté ce nom, nous invite à penser la politique actuelle de rénovation urbaine de manière critique : il nous faudra à la fois interroger les présupposés sur lesquels reposent la rénovation urbaine (thématiques du « ghetto », de la « mixité sociale ») et réfléchir aux moyens d'appréhender les conséquences de cette politique dans nos études de cas.

Chapitre 2
La rénovation urbaine, des effets programmés aux effets pervers

Dès la mise en place du Programme National de Rénovation Urbaine, ont été annoncés des objectifs généraux, censés servir de support à l'évaluation de la politique de rénovation urbaine : cette dernière doit permettre de « réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires » tout en respectant « l'objectif de mixité sociale et de développement durable ». Ces objectifs correspondent à la volonté de corriger des phénomènes observés dans la société et dans la ville (inégalités sociales, qui se traduisent dans l'espace par une différenciation spatiale marquée entre quartiers riches et quartiers pauvres), mais ils renvoient aussi à des représentations de la ville, soit négatives (le quartier en difficulté comme « ghetto » urbain), soit positives et idéalisées (la ville mixte, garante de cohésion sociale). Ces représentations de la ville, qui sont communément admises dans la sphère politique et médiatique, font l'objet de débats en sciences sociales. Nous souhaitons donc ici nous positionner dans ces débats, et montrer que la rénovation urbaine peut être à l'origine d'effets inattendus, et même contraires aux objectifs initiaux.

1. « Réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires » ou la figure du « ghetto »

La politique de la Ville en France est pensée comme une réponse au constat d'inégalités entre les territoires, qui sont le reflet d'inégalités sociales. Il existe en effet des espaces urbains dont les caractéristiques démographiques, économiques, sociales, les distinguent des agglomérations dans lesquelles ils s'inscrivent. Ces espaces, repérés à l'aide de méthodes quantitatives, forment la « géographie prioritaire » de la politique de la ville : les Zones Urbaines Sensibles, les Grands Projets Urbains, les Grands Projets de Ville, les Opérations de Renouvellement Urbain, puis, dans le cadre des Contrats Urbains de Cohésion Sociale

(CUCS), les « quartiers prioritaires » de différents niveaux, reçoivent des aides supplémentaires à celles liées aux politiques sectorielles ou aux mécanismes de péréquation, dans le cadre d'une discrimination territoriale positive.

L'existence même de la politique de la Ville et sa longévité sont l'indice d'écarts entre les territoires qui ne semblent pas s'effacer malgré les efforts menés en direction des territoires les plus défavorisés. La ségrégation socio-spatiale semble donc être une réalité des villes françaises. Quelles sont les réalités et les représentations associées à ce phénomène de ségrégation socio-spatiale ? Dans quelle mesure l'existence de quartiers en « décrochage » socio-économique par rapport aux espaces urbains environnants permet-elle de parler de « ghettos » en France ? Le maintien de la ségrégation dans les villes signifie-t-il l'échec de la politique de la Ville depuis trente ans ?

1.1. Le ghetto : définition et caractéristiques

Même si le terme de « ghetto » n'est pas employé dans la loi Borloo d'août 2003, il est évident que **l'objectif de « réduire des inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires » de même que celui d'améliorer la « mixité sociale » font référence à une lutte contre la « ghettoïsation »**, déjà présente dans l'esprit des mesures prises dans le cadre de la politique de la Ville depuis le début des années 1990 : les lois LOV (Loi d'Orientation pour la Ville) de 1990 ou SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain) de 2000 ont toutes deux été conçues comme des lois « anti-ghetto ».

L'usage du terme « ghetto » suscite un débat au sein de la recherche en sciences sociales : la situation des quartiers en difficulté est-elle assimilable aux caractéristiques du ghetto ? L'emploi du terme ne risque-t-il pas d'augmenter la stigmatisation de ces espaces déjà craints et fuis par une majorité de la population ? Nous reviendrons sur la définition et les usages du terme de ghetto, puis sur son utilisation dans le cas des quartiers en difficulté des villes françaises.

Le terme de « ghetto » renvoie instinctivement à **deux images fortes : le ghetto de Varsovie et le ghetto noir américain**, au travers de ses archétypes new-yorkais par exemple, tels Harlem ou le Bronx. Ces figures du ghetto, qui ont profondément marqué l'imaginaire collectif international, sont des réalités du XXe siècle. L'existence de ghettos et l'usage du terme sont pourtant bien antérieurs, associés aux pratiques de regroupement et de confinement de la population juive dans plusieurs civilisations.

Le ghetto juif

Si le terme même de « ghetto » n'apparaît qu'en 1516 à Venise pour désigner le quartier où doit résider la population juive, l'existence de quartiers d'assignation pour les juifs existe dès l'Antiquité : dans l'empire romain, le code Justinien refuse aux Juifs le *jus honorum* que leur avait accordé Caracalla ; les empereurs byzantins imposent la ségrégation aux Juifs. A la fin du VIIe siècle, la Charte d'Umar oblige les Juifs vivant dans les pays musulmans à résider dans un quartier fermé.

Dans le monde chrétien, l'assignation des Juifs à résider dans des quartiers délimités est ordonnée par des décisions pontificales à partir du XIIIe siècle : le quatrième concile de Latran en 1215 contraint les Juifs à résider dans des quartiers spécifiques, puis le Pape Paul IV va, en 1555, édicter des règles précises pour les quartiers juifs : les Juifs devront porter un signe distinctif, et devront vivre dans un quartier clos dans lequel il n'y aura qu'un point d'entrée. Les ghettos juifs sont pléthore en Europe, occidentale et orientale, au cours du Moyen-Age comme de la période moderne, et se caractérisent le plus souvent par la hauteur des constructions et l'étroitesse des rues, dues au manque de place, qui sont responsables d'une forte insalubrité. Quelques exceptions à cette situation de délabrement ont existé : ainsi, le ghetto de Vienne construit au XVIIIe siècle, est présenté comme un ghetto « spacieux »[28].

Les Lumières incitent à la fin de la ségrégation des Juifs en Europe, d'abord en France et en Prusse, puis dans l'ensemble de l'Europe sous l'influence de la Révolution française. Mais le ghetto réapparaît au XXe siècle sous le régime nazi : la législation raciale de Nuremberg du 15 septembre 1935 exclut les Juifs de la société et des professions. Avec l'occupation de la Pologne par l'Allemagne nazie, les ghettos réapparaissent, puisque tous les Juifs d'une région doivent s'installer dans le ghetto : le ghetto apparaît d'abord à Lodz en 1940, puis dans d'autres villes. Le ghetto de Varsovie, représentation très forte du ghetto dans l'imaginaire collectif aujourd'hui, a été le ghetto le plus peuplé, avec 500 000 habitants.

Hervé Vieillard-Baron définit quatre critères principaux du ghetto juif : il s'agit d'un

> « espace géographique nettement délimité et soumis à une autorité externe ; un lieu d'homogénéité religieuse et culturelle sinon "ethnique" [..] ; un lieu diversifié économiquement, socialement et professionnellement ; enfin un espace discrédité par l'image infamante que lui attribue la puissance dominante et que lui renvoie le voisinage » (Vieillard-Baron, 1990 p. 16).

[28] « Ghetto », in *Le Grand Larousse Universel*, Paris, Larousse, 1995, p 4785-4786.

Le ghetto noir américain

L'autre figure du ghetto est celle du ghetto noir, aux Etats-Unis. Il repose sur le même principe, celui de mettre à l'écart une partie de la population pour une de ses caractéristiques, ici la « race » ou couleur de la peau. Le ghetto de Chicago, nommé aux Etats-Unis « Black Belt », est le plus peuplé (plus de 500 000 habitants), mais le plus « célèbre » et le plus étudié est celui de Harlem à New York. Le ghetto noir américain ne résulte pas de lois obligeant la population noire à vivre séparée du reste de la population américaine. Il fait au contraire l'objet depuis les années 1960, d'une discrimination positive, visant à améliorer les conditions de vie de la population noire dans les villes américaines. Son existence relève donc de pratiques séparatistes traversant la société américaine : le ghetto noir est le résultat des stratégies d'évitement résidentiel des populations blanches, qui témoigne de la persistance de préjugés raciaux aux Etats-Unis.

Les ghettos noirs, apparus dans les années 1920 dans les villes américaines, suite aux migrations des Noirs vers les villes, se caractérisent au départ par un brassage social important : victimes de la mise à l'écart de la part de la population blanche, l'ensemble des Noirs se retrouvent dans ces quartiers fuis par les Blancs. Dans le ghetto noir, jusque dans les années 1960, cohabitent les classes populaires et les classes moyennes et supérieures noires.

> « Jusque dans les années 1960, ces communautés se caractérisaient par une intégration verticale des différents segments de la population noire urbaine [..]. Aujourd'hui, cette classe moyenne a pris ses distances avec le ghetto et, sur le plan professionnel, avec sa population résidente. Ce mouvement s'est accompagné de l'exode d'une classe ouvrière bénéficiant de revenus stables et désireuse de s'installer dans d'autres quartiers plus prospères, voire en banlieue [..] Le ghetto d'aujourd'hui est composé presque exclusivement des segments les plus défavorisés de la communauté noire, groupement hétérogène d'exclus du système professionnel américain » (Wilson, 1994 pp. 32-33).

C'est paradoxalement la lutte pour les droits civiques des années 1950 et 1960[29] qui va entraîner le déclin social et matériel du ghetto, en permettant aux fractions de la population noire ayant les revenus les plus stables de quitter le ghetto. Devenu lieu de relégation de la partie la plus défavorisée de la population noire, le ghetto se caractérise aujourd'hui par la concentration de populations pauvres ou précaires et par le délabrement du bâti, faute

[29] La « lutte pour les droits civiques » (*Civil Rights Movement*) est la lutte de la population noire américaine, menée entre 1955 et 1964, contre la discrimination à leur égard au sein de la société américaine, portée par des figures telles que le pasteur Martin Luther King. Elle about en 1964 au Civil Rights Act, qui interdit toute forme de discrimination raciale envers la population noire.

d'entretien par les propriétaires des logements (souvent extérieurs au ghetto) et d'investissement réel de l'Etat (Wacquant, 2006). Le ghetto noir devient alors synonyme de pratiques sociales déviantes (criminalité, naissances hors mariage, monoparentalité) attribuées par la droite libérale dans les années 1980 à une « culture de la pauvreté » (Wilson, 1994). Ce contraste entre les habitants du ghetto noir et le reste de la société américaine est réel, mais devrait plutôt être attribué, selon William Julius Wilson, au chômage de longue durée touchant massivement ses habitants, à leur déconnexion de la sphère de l'emploi et à leur isolement social[30] :

> « Natalité hors mariage, célibat des mères, criminalité : l'aggravation de ces symptômes de crise est allée de pair avec une augmentation des taux de chômage. Quoique le phénomène concerne au premier chef les zones urbaines, il serait faux de croire qu'il touche indifféremment toutes les couches sociales des minorités ethniques. Le sous-prolétariat [*underclass*] des ghettos urbains en est, de façon disproportionnée, la principale victime » (Wilson, 1994 p. 58).

Le ghetto américain se caractérise donc par deux traits dominants : l'homogénéité ethnique ou « raciale » (figure 2.1), résultant de pratiques d'évitement des quartiers jugés « noirs » par les Blancs[31] ; et la très forte concentration de populations en difficulté sociale (pauvres, chômeurs, familles monoparentales), résultant d'une stratégie d'ascension résidentielle qui consiste, pour les résidents du ghetto, à le quitter dès qu'ils en ont les moyens financiers (figure 2.2).

[30] W. J. Wilson définit l'isolement social comme « *l'absence de contacts ou de relations suivies avec des individus et des institutions représentatifs de l'Amérique dominante* » (Wilson, 1994 p. 113)

[31] Le fait de reconnaître un quartier comme « noir » aux Etats-Unis est subjectif : d'après des chercheurs de l'Université de San Diego, un quartier est jugé « noir » par les Blancs lorsque 25 % de ses résidents sont noirs ; il est jugé « noir » par les Noirs lorsque ce taux dépasse 75 % (Ford, et al., 1979).

Figure 2.1 : Evolution démographique des aires d'extrême pauvreté dans les cinq premières agglomérations américaines entre 1970 et 1980

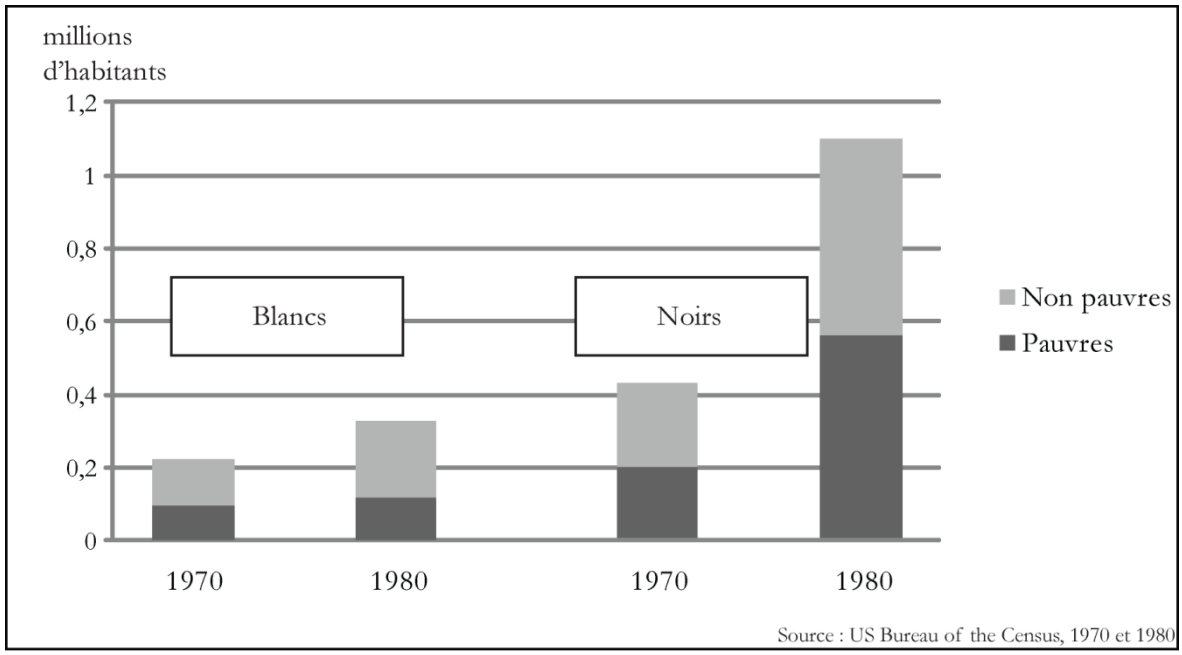
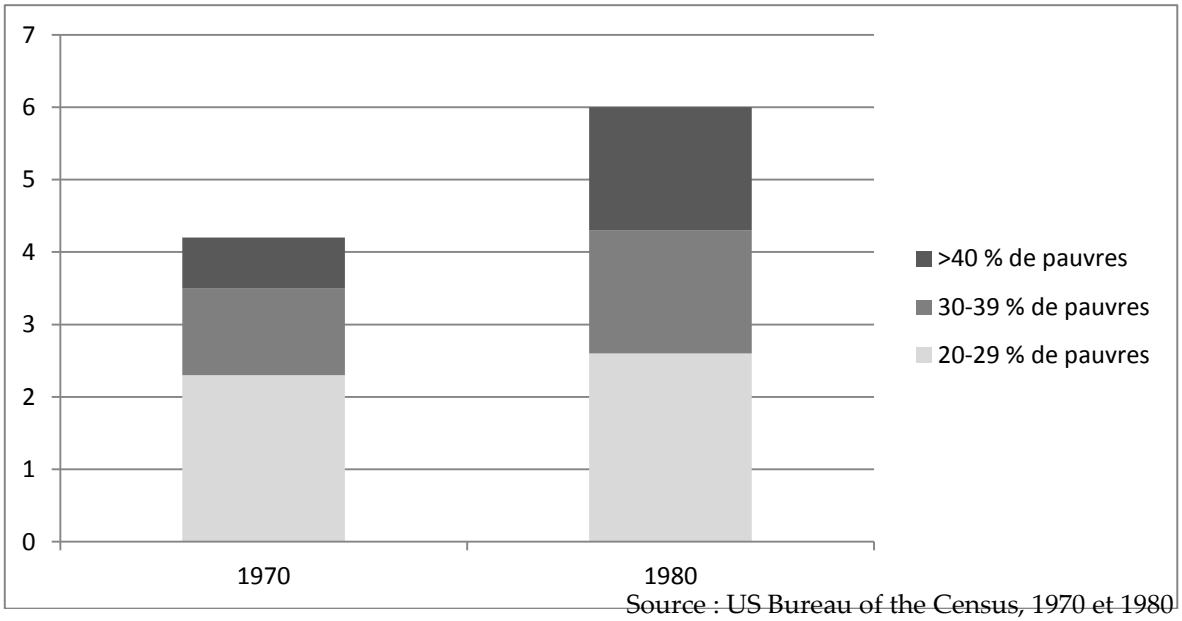


Figure 2.2 : Population pauvre dans les aires de pauvreté[32] entre 1970 et 1980 (en millions d'habitants)



[32] Les aires de pauvreté sont définies comme les aires dans lesquelles au moins 20 % des habitants sont pauvres.

1.2. Des phénomènes de ségrégation socio-spatiale indéniables dans les villes françaises

L'usage du terme « ghetto » pour qualifier les quartiers en difficulté des villes françaises suppose le rapprochement avec ces figures historiques du ghetto. Mais **les formes de ségrégation à l'œuvre dans les villes françaises sont-elles comparables avec la mise à l'écart volontaire des Juifs en Europe ou avec la ségrégation très forte de l' « *underclass* » noire aux Etats-Unis ?**

La ségrégation socio-spatiale est une réalité des villes françaises. Etymologiquement, le terme de « ségrégation » vient du latin *segregare*, « mettre à l'écart du troupeau ». La ségrégation désigne à la fois le processus de séparation des catégories de population dans l'espace, à travers leur lieu de résidence, et le produit de ce processus, c'est-à-dire un espace urbain socialement différencié, composé de sous-ensembles socialement homogènes.

La séparation dans l'espace des différentes catégories de population est observable à partir de critères multiples. La **composante ethnique** de la discrimination socio-spatiale est essentielle, bien que souvent taboue, et, de fait, difficile à mesurer en France, en l'absence de statistiques « ethniques » ou nationales. Nous nous contenterons donc de mettre en avant quelques tendances de séparation des catégories *sociales* dans la ville, même si nous reconnaissons le caractère essentiel de la dimension *ethnique* dans ce phénomène.

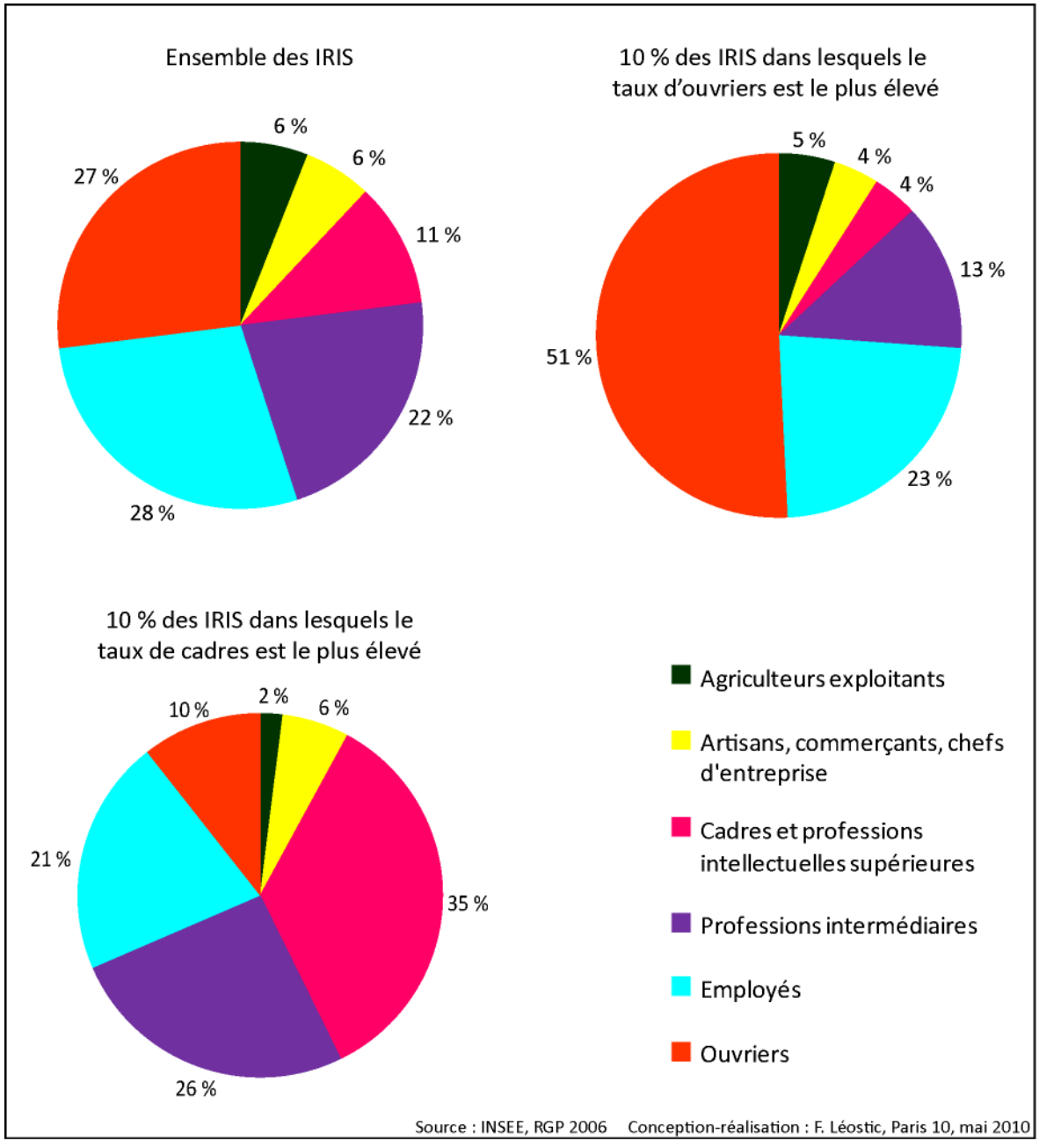
Les données issues du recensement général de la population nous permettent de présenter quelques exemples de séparation des différentes catégories sociales. La répartition des actifs selon les catégories socio-professionnelles révèle une concentration forte dans l'espace à la fois des cadres et des ouvriers : 51 % des ouvriers résident dans 10 % des IRIS[33], tandis que 35 % des cadres résident dans 10 % des IRIS. Ces deux catégories recouvrent des réalités sociales variées, mais indiquent néanmoins une tendance au regroupement des mêmes groupes sociaux dans un petit nombre de quartiers. La forte concentration d'un groupe social dans un lieu est corrélée avec la sous-représentation des groupes socialement opposés (figure 2.3).

Ainsi, dans les IRIS parmi lesquels la part des ouvriers est la plus forte, la part des ouvriers est supérieure de 24 points à la moyenne nationale. Les autres catégories sont sous-représentées, mais la sous-représentation est plus forte parmi les professions intermédiaires

[33] IRIS : Ilots groupés pour les indicateurs statistiques.

(- 9 points) et les cadres (- 7 points), que parmi les employés (-5 points), les artisans (- 2 points) et les agriculteurs (-1 point).

Figure 2.3 : Répartition des actifs selon la catégorie socio-professionnelle en France en 2006



De même, dans les IRIS dans lesquels les cadres sont surreprésentés, la part des cadres est supérieure de 24 points à la moyenne nationale. La part des professions intermédiaires y est également surreprésentée (+ 4 points), et celle des artisans est équivalente, tandis que

celle des agriculteurs est légèrement sous-représentée (- 4 points). En revanche, la part des employés (- 7 points) et surtout celle des ouvriers (-17 points) sont fortement sous-représentées. La tendance à résider dans des quartiers socialement homogènes est donc forte en France. La présence massive d'une catégorie de population entraîne une sur-représentation des catégories socialement proches et une forte sous-représentation des catégories socialement opposées.

Nous ne multiplierons pas les exemples, mais la répartition des demandeurs d'emploi parmi les IRIS révèle les mêmes tendances à la concentration : 39,2 % des demandeurs d'emploi vivent dans 10 % des IRIS, au sein desquels le taux de chômage atteint 21 % (la moyenne nationale étant de 10 % dans les IRIS en 2006[34]), et ce sont 42,7 % des demandeurs d'emploi de 15 à 24 ans qui résident dans 10 % des IRIS en 2006. Dans ces quartiers, le taux de chômage des jeunes atteint 33,8 %, pour une moyenne nationale de 20,3 %.

Un des moyens statistiques de révéler les formes de ségrégation socio-spatiales est **l'indice de dissimilarité** : cet indice calcule la part de la population qui devrait déménager d'un lieu donné pour que la population soit répartie de manière équivalente dans l'espace selon un critère donné. Eric Maurin (2004) a utilisé les résultats de l'Enquête Emploi de l'INSEE à l'échelle des « voisinages » pour mettre en avant les effets de concentration de certaines catégories de population, en fonction de leurs ressources, de leur niveau scolaire, de leur composition familiale et de leur nationalité (tableau 2.1).

[34] Les taux de chômage ont été calculés à partir des résultats complémentaires du recensement général de la population de 2006 à l'échelle de l'IRIS. Les moyennes nationales correspondent donc à la moyenne des taux de chômage observés dans l'ensemble des IRIS en France.

Tableau 2.1 : Effets de concentration des catégories de population dans les villes françaises

	Proportion dans la population	% de voisinages tels que :	
		La proportion est nulle	La proportion serait nulle si la mixité était parfaite
Diplômés > bac + 2	8,9	25	4,2
Sans diplôme (ou CEP)	38,6	6,0	0,0
Rémunérations fortes (1er décile)	10,0	43,2	16,6
Rémunérations faibles (dernier décile)	10,0	34,3	16,6
Etrangers	5,6	45,6	9,9
Familles monoparentales	7,2	33,2	14,9

Source : Maurin, 2004 p. 91 ; d'après INSEE, Enquête Emploi 2002

Les écarts constatés entre la situation observée (avant-dernière colonne du tableau) et la situation théorique de mixité (dernière colonne) est révélatrice des phénomènes de concentration des catégories sociales dans des « voisinages » homogènes. Les concentrations les plus fortes concernent les populations aux rémunérations élevées, et la population étrangère.

La ségrégation socio-spatiale dans les villes françaises n'est pas liée à une mise à l'écart volontaire, comme ce fut le cas pour les ghettos juifs ; elle est le résultat de trois facteurs conjugués : la discrimination ethno-raciale qui conduit à des stratégies d'évitement résidentiel ; la structuration économique de l'espace urbain, par le biais du marché du logement ; l'accumulation de stratégies individuelles de « distinction » des catégories sociales immédiatement inférieures, beaucoup plus que des stratégies collectives (Lehman-Frisch, 2009).

Mais la séparation des catégories sociales dans la ville résulte également de stratégies collectives visant à l'appropriation des espaces les plus valorisés :

> « La politique du logement [..], à travers la fiscalité et les aides à la construction notamment, a opéré une véritable *construction politique de l'espace* : dans la mesure où elle a favorisé la *construction de groupes homogènes à base spatiale*, cette politique est pour une grande part responsable de ce que l'on peut observer directement dans les grands ensembles dégradés ou les cités désertées par l'Etat » (Bourdieu, 1993 p. 167).

La ségrégation socio-spatiale est donc le produit de la « société de l'entre-soi », dans laquelle « chaque groupe s'évertue à fuir ou à contourner le groupe immédiatement inférieur dans l'échelle des difficultés » (Maurin, 2004 p. 6). Cependant, contrairement aux idées reçues et largement diffusées dans les médias et les discours politiques, la ségrégation n'est pas d'abord le fait des catégories populaires et des familles étrangères ou d'origine étrangère, souvent accusées aujourd'hui de communautarisme :

> « les tensions séparatistes [..] concernent toute la société française et, en priorité, les élites financières et intellectuelles alors que la majorité des discours relayés par les médias font porter aux plus pauvres et aux minorités religieuses le poids du séparatisme » (Vieillard-Baron, 2006 p. 15).

Les différents résultats statistiques que nous avons indiqués plus haut confirment que la ségrégation résulte avant tout d'un phénomène d'évitement résidentiel des familles les plus aisées et diplômées, qui vivent dans les espaces les moins diversifiés socialement.

1.3. Mais les quartiers « sensibles » ne sont pas des « ghettos »

L'existence indéniable de phénomènes de ségrégation socio-spatiale dans les villes françaises nous autorise-t-elle pour autant à qualifier les quartiers « sensibles », espaces où la ségrégation est la plus visible, ou du moins la plus médiatisée, de « ghettos » ?

Le « ghetto », un terme vendeur ?

Les références aux « ghetto » et au « risque de la ghettoïsation » sont devenues pléthore, aussi bien dans les médias et certains discours politiques que dans une partie de la recherche en sciences sociales en France. **La référence au « ghetto » permet d'augmenter l'audience et d'attirer l'attention sur des phénomènes connus par ailleurs mais moins vendeurs** : la concentration des populations les plus précaires dans certains quartiers et l'absence de choix résidentiel qui assigne celles-ci à résidence (du moins temporairement), la dégradation physique de certains immeubles, de logement social mais pas seulement, l'inégalité des chances devant le marché du travail ou à l'école lorsque l'on réside dans ces quartiers défavorisés.

L'ensemble de ces problèmes existent, mais ils ne sont pas nouveaux et ne concernent pas dans les mêmes proportions tous les quartiers « sensibles », tous les grands ensembles, tous les logements sociaux. Notre première critique à l'égard du recours systématique au terme de « ghetto » tient donc à son effet généralisateur, qui cache des situations locales fort contrastées.

Pour les élus locaux, la référence au « ghetto » est un moyen d'attirer l'attention – et les aides de l'Etat – sur les difficultés rencontrées dans des espaces dont ils ont la charge. Certains maires de communes comportant des quartiers difficiles ont utilisé la référence au ghetto pour obtenir une aide de l'Etat ou encore le classement de leurs quartiers difficiles dans la politique de la Ville. Par exemple, Pierre Cardo, député-maire de Chanteloup-les-Vignes entre 1983 et 2007, a usé de sa notoriété nationale pour faire participer la ZAC La Noé de Chanteloup-les-Vignes au programme très sélectif des Grands Projets Urbains en 1998. Aujourd'hui, le maire de Clichy-sous-Bois, Claude Dilain, focalise les médias sur la situation des copropriétés dégradées de Clichy en multipliant les discours sur la ghettoïsation de ces ensembles.

D'une manière générale, le recours à la thématique du « ghetto » a été utilisée par les élus locaux, de gauche comme de droite, comme un outil pour justifier leur politique du logement, pour réclamer l'augmentation des effectifs de la police municipale, pour demander une aide supplémentaire de l'Etat, etc. La référence systématique des élus communistes de la banlieue parisienne au cours des années 1970, et surtout 1980, à la « menace du ghetto » a été analysée par Philippe Subra. Il explique cette volonté de dénoncer le ghetto en banlieue parisienne par une stratégie électorale, à un moment où le Parti communiste connaît une crise profonde et un recul marqué dans les communes de la « banlieue rouge ». La dénonciation de la formation de « ghettos d'immigrés » dans ces communes est alors pour les élus municipaux le moyen de limiter leur recul dans les suffrages locaux. Leur stratégie électorale repose sur l'ambition de limiter la part des immigrés, qui sont peu mobilisés par les votes, et qui sont alors considérés par le Parti Communiste comme une main-d'œuvre sans qualification, faisant le jeu du patronat français en contribuant à la baisse des salaires, et dépourvus de conscience de classe.Ils satisfont en cela leur électorat, qui voit souvent d'un mauvais œil cette main-d'œuvre considérée comme concurrente sur le marché du travail (Subra, 2006). **Le recours au ghetto semble bien plus souvent s'expliquer par une stratégie de communication que par une réflexion sur le**

rapprochement entre la situation des quartiers en difficulté en France et les exemples historiques du ghetto.

Mais un terme impropre

Qu'y a-t-il en effet de commun entre les quartiers « sensibles » français et le ghetto juif ou le ghetto noir ? On ne peut nier des similitudes, bien qu'à des ordres de grandeur sans commune mesure (Wacquant, 2006), dans les effets de mise à l'écart et de concentration de certaines catégories de population dans quelques quartiers. Ces populations se caractérisent toujours par leur situation de « dominés », juridiquement (dans le cas des juifs en Europe ou des Noirs aux Etats-Unis jusqu'en 1964) ou économiquement (l' « *underclass* » noire, les habitants précaires des quartiers « sensibles »). Certains auteurs se réjouissent de la diffusion du terme de « ghetto » en France : celle-ci marquerait la reconnaissance et la prise en compte des difficultés sociales éprouvées dans les territoires de relégation.

> « Le débat démocratique a certainement avancé ces dernières années puisque les termes même de « ghetto » ou de « ségrégation » n'y sont plus tabous : face à la réalité des quartiers, la pudeur et le long cortège des euphémismes d'hier ne sont plus de mise. […] Les mécanismes de la ségrégation traversent toute la société et non seulement ses franges. La défiance et la recherche de l'entre-soi, les stratégies d'évitement et de regroupement concernent à peu près toutes les catégories – à commencer par les plus favorisées – et organisent les formes de la coexistence sociale sur l'ensemble du territoire » (Maurin, 2004 p. 83).

Le « ghetto » est même devenu une part active de l'identité des jeunes habitant dans les cités difficiles de banlieues françaises, et ce phénomène est relativement récent. En 1981 puis en 1989, Hervé Vieillard-Baron a mené des entretiens auprès d'élèves du lycée de Sarcelles, qui résidaient pour leur majorité dans la commune de Sarcelles, et pour les autres dans les communes voisines de Seine-Saint-Denis et du Val d'Oise : la majorité des élèves connaissaient le terme de « ghetto » mais en donnaient une définition floue, marquée par son usage dans les médias, en particulier en 1989, où les images d'ethnicité, de violence et de relégation étaient mises en relation par les élèves avec le terme de « ghetto ». Toutefois, la majorité d'entre eux ne considéraient pas vivre dans un « ghetto ». Aujourd'hui, le terme est de plus en plus présent dans les discours des habitants (Wacquant, 2006), en particulier des jeunes. Certains revendiquent même le « ghetto » comme élément de leur identité, marquée par leur capacité de survie dans un milieu hostile, et l'attitude agressive qu'ils adoptent eux-mêmes en retour de la violence sociale et symbolique qu'ils subissent (photo 2.1).

Photo 2.1 : La revendication du "ghetto" par les jeunes de banlieue, l'exemple des vêtements





Source : blogs de groupes de hip-hop (http://sixiemesens-officiel.skyrock.com/, http://shonedholocostghettofab.skyrock.com/)

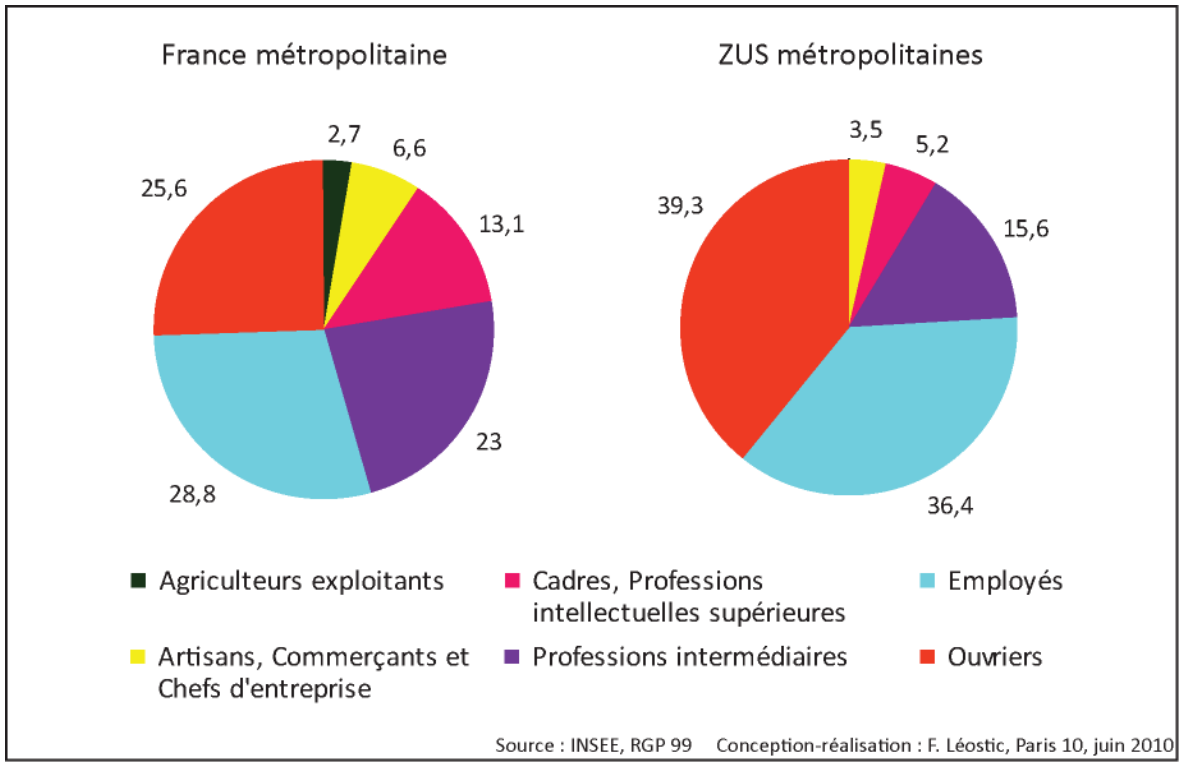
Toutefois, on peut s'interroger sur la **validité de la comparaison entre les quartiers « sensibles » français et les formes historiques du ghetto** que nous avons décrites. Le critère de l'homogénéité – ethnique, culturelle, et même sociale – ne correspond pas à la situation des quartiers en difficultés des villes françaises. Ceux-ci sont en effet peuplés par une population diverse du point de vue de ses origines géographiques. Certes, les habitants étrangers ou d'origine étrangère y sont surreprésentés par rapport à la moyenne nationale, mais leurs origines sont si diverses que l'on peut difficilement parler d'homogénéité ethnique (Vieillard-Baron, 2006 ; Wacquant, 2006). Cela est dû à la variété des origines migratoires en France, et à l'attention portée localement, en particulier dans le logement social, à la diversité « sociale » (comprise comme « ethnique ») :

> « Le terme « ghetto » est impropre pour caractériser les grands ensembles parce que les pouvoirs publics et les organismes HLM qui en contrôlent le peuplement visent majoritairement la diversité sociale et s'opposent à un processus spontané de regroupement » (Baudin, et al., 2006 p. 211).

L'homogénéité sociale elle-même n'est pas aussi forte que les clichés la présentent : les quartiers les plus paupérisés ne sont pas des ghettos de chômeurs et de bénéficiaires de l'aide sociale, donc d'une *underclass* sur le modèle américain. Ceux-ci restent toujours minoritaires : la plupart des habitants sont actifs, et ont un emploi, bien que la précarité de leur situation soit souvent forte. En termes de catégories socioprofessionnelles, l'homogénéité n'est pas la règle non plus (figure 2.4) : même dans les IRIS où les catégories

populaires sont le plus représentées, l'ensemble des catégories socioprofessionnelles sont présentes. Dans les Zones Urbaines Sensibles, la surreprésentation des ouvriers et employés est évidente, mais une part de cadres, d'artisans et de professions intermédiaires y réside aussi (figure 2.4).

Figure 2.4 : Répartition de la population par catégories socioprofessionnelles en France et dans les ZUS en 1999



Rappelons par ailleurs que, même si les catégories populaires et les minorités ethniques sont concentrées dans les Zones Urbaines Sensibles, elles sont, en valeur absolue, plus nombreuses *en dehors* des ZUS (Epstein, et al., 2003).

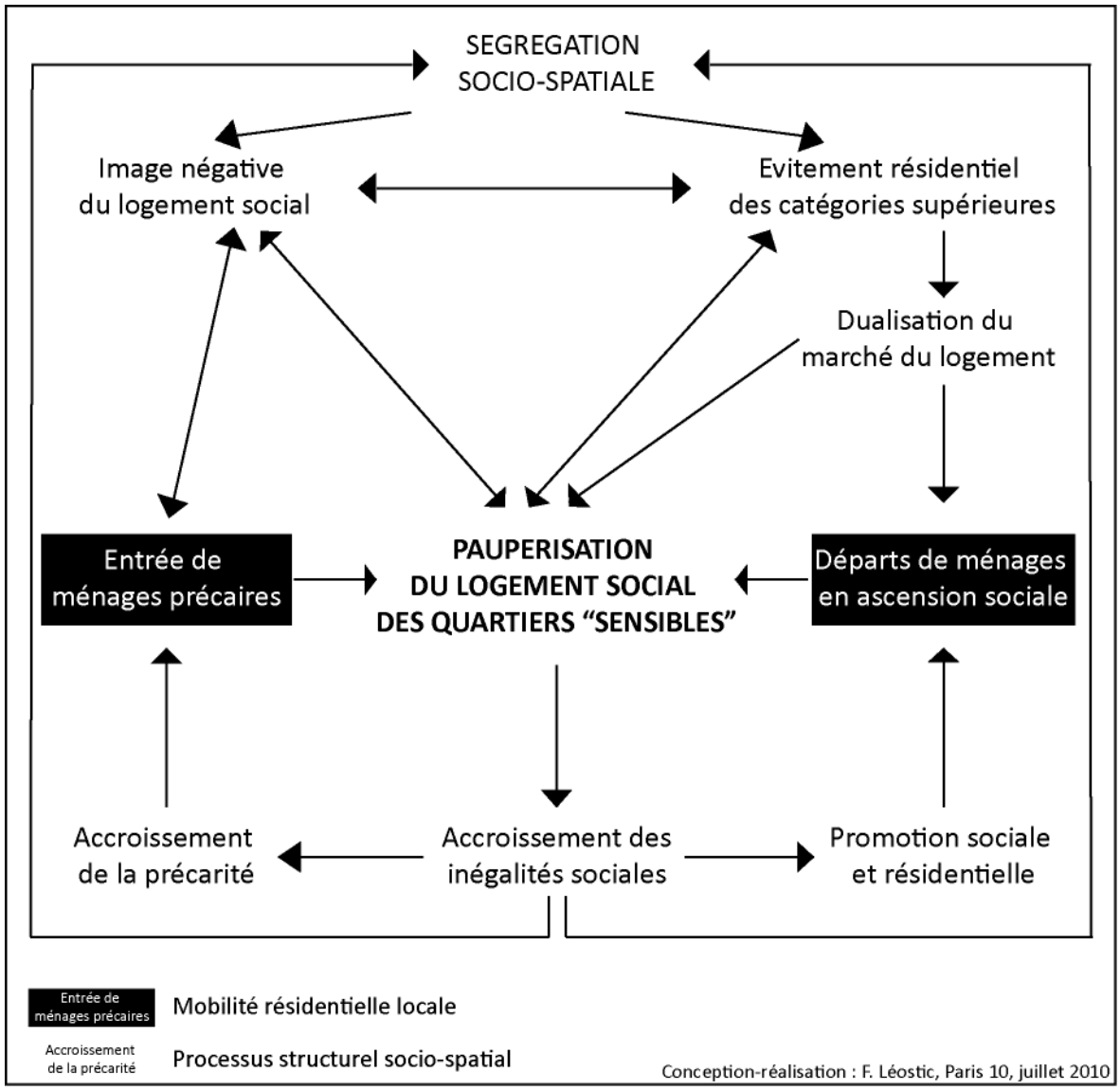
Le critère de l'assignation à résidence contrainte ne fonctionne pas non plus dans les villes françaises. Il n'y a pas d'organisation de la mise à l'écart d'une partie de la population. C'est la multiplication des mobilités et des choix résidentiels individuels, qui permettent aux familles qui peuvent choisir leur lieu de résidence de *ne pas* vivre dans ces quartiers stigmatisés : « Ce n'est pas l'immobilisme, mais la sélectivité des mobilités qui fige nos ghettos » (Maurin, 2004 p. 28). Or, c'est justement l'existence de ces mobilités résidentielles qui interdisent d'assimiler les quartiers « sensibles » français à des « ghettos » : certes, une partie de la population se retrouve « piégée » dans des quartiers stigmatisés ; mais les logements des quartiers « sensibles », et en particulier les logements sociaux,

conservent leur rôle de lieu d'accueil temporaire de la population, de foyer provisoire dans une histoire résidentielle. Le rapport 2005 de l'ONZUS révèle une forte mobilité résidentielle en ZUS (ONZUS, 2005 p. 118) :

> « La mobilité résidentielle est importante dans les Zones urbaines sensibles : 61% des habitants des ZUS de 1990 habitent dans un autre logement en 1999. […] Le fait d'habiter en ZUS plutôt que dans un quartier pavillonnaire aisé accroît de 3 points la probabilité de déménager et ce indépendamment du statut d'occupation du logement et des caractéristiques sociales de la personne [..] Plus de la moitié de la population des ZUS âgée de 30 à 60 ans a changé de quartier entre 1990 et 1999 ».

Le quartier « sensible » n'est donc pas un espace d'enfermement. La majorité des habitants quitte le quartier dans un délai court : ceci témoigne d'un regard négatif porté sur le cadre de vie des quartiers « sensibles », puisque l'ascension résidentielle est assimilée à un départ du quartier, mais cela indique qu'on est loin des mécanismes de clôture et de la forte contrainte résidentielle qui caractérise le ghetto juif comme le ghetto noir. Le processus de paupérisation continu des quartiers « sensibles » est le résultat, à la fois de ces mobilités résidentielles qui sont particulièrement importantes, et de processus structurels, qui affectent l'ensemble de la société (figure 2.5). Cela explique le fait que la multiplication des mobilités – qui entraînent un renouvellement très rapide de la population, à part quelques familles « enkystées » dans le logement social – se traduit dans l'espace par une impression d'immobilisme.

Figure 2.5 : La paupérisation des quartiers "sensibles", un système à la croisée des mobilités résidentielles locales et de phénomènes structurels socio-spatiaux



Enfin, **les quartiers « sensibles » ne sont pas des « villes dans la ville »** : bien que les quartiers soient souvent enclavés, leurs habitants sont tenus de sortir du quartier, notamment pour travailler, alors que le ghetto juif comme le ghetto noir sont des espaces autonomes, où s'organise toute la vie de la communauté résidente.

> « Le ghetto américain [..] n'est pas une simple concentration résidentielle de familles pauvres reléguées dans un habitat vétuste et isolé, mais un continent doté d'une division du travail social propre et d'une (relative) autonomie institutionnelle telles qu'il fonctionne largement en vase clos [..] Ce continent présente en outre la propriété hautement distinctive d'être entièrement et exclusivement noir. Alors que les banlieues populaires de l'hexagone sont des

zones *foncièrement pluriethniques* où se côtoient – avec les frictions que l'on sait – une multiplicité de nationalités » (Wacquant, 2006 pp. 161-162).

Bien que la ségrégation socio-spatiale soit une réalité indéniable, nous pensons que l'usage du terme de « ghetto » est non seulement inadapté aux villes françaises, mais aussi qu'il présente un risque : en niant l'implication des pouvoirs publics dans les quartiers en difficultés, il jette le discrédit sur des espaces déjà profondément stigmatisés, et contribue à pérenniser les formes d'évitement résidentiel qui sont la principale cause de la paupérisation de ces quartiers.

1.4. L'évolution des quartiers « sensibles » : un échec de la politique de la Ville ?

Il n'en reste pas moins que la persistance, voire l'aggravation, de la ségrégation socio-spatiale dans les villes françaises est alarmante, et qu'elle met en doute l'efficacité de la politique de la Ville depuis une trentaine d'années.

Le *Rapport 2009* de l'Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles met en évidence **l'aggravation de la précarité et de la pauvreté dans les Zones Urbaines Sensibles entre 2003 et 2008**. Même si certains indicateurs sont positifs (recul du chômage, de l'échec scolaire, augmentation du nombre d'emplois), il apparaît que le décrochage des ZUS par rapport aux agglomérations dans lesquelles elles se situent s'accroît.

Par exemple, le taux de chômage dans les ZUS est passé de 17,2 % en 2003 à 16,9 % en 2006 ; mais l'écart entre les ZUS et leurs unités urbaines s'est accru : il est passé de 8,5 à 9,2 points entre 2003 et 2008, après un pic à 10,4 points en 2005. En revanche, dans les quartiers de la politique de la Ville qui concentrent les mesures, comme les ZFU, le taux de chômage a fortement reculé, passant de 21,4 % en 2006 à 16,5 % en 2008. L'ONZUS en conclut que « plus l'action menée est concentrée, plus elle est efficace » (ONZUS, 2009, p. 8).

Le même phénomène est observable dans le domaine de l'échec scolaire : la réussite au brevet des collèges s'améliore en ZUS (elle passe de 67,2 % en 2004 à 71,9 % en 2008), mais l'écart entre les élèves de collèges de ZUS et les autres s'accroît pendant la même période : l'écart passe de 9,9 points en 2004 à 12,1 en 2008.

Enfin, la part de population pauvre a augmenté dans les ZUS : en 2007, 33,1 % des habitants des ZUS vivent en-dessous du seuil de pauvreté, contre 12 % en moyenne en

France. Ce chiffre correspond à une augmentation de 2,6 points de la part de population pauvre en ZUS entre 2006 et 2007, alors que cette part est restée stable sur la même période en France.

L'écart entre les Zones Urbaines Sensibles et les autres territoires a donc tendance à s'accroître au cours des années 2000. Cela signifie-t-il que la politique de la Ville est inefficace, et que, dès lors, elle devrait être supprimée ? L'expérience du ghetto noir américain doit nous rappeler que le désinvestissement de l'Etat dans les quartiers urbains déshérités mène à une dégradation très forte de la situation sociale et de l'état physique du quartier, et que la suppression d'une politique centrée sur ces quartiers pourrait les faire évoluer, alors, vers la ghettoïsation. **Il ne faut donc pas trop hâtivement condamner la politique de la Ville, dans la mesure où le fossé aurait pu s'élargir davantage, et la situation empirer là où elle s'est légèrement améliorée**.

Certains auteurs rappellent toutefois que la politique de la Ville est vouée à l'échec pour ce qui concerne ses objectifs de « mixité sociale » et de réduction des phénomènes de ségrégation – ceux-là même qui ont été mis en avant par la loi Borloo de 2003 – dans la mesure où la politique de la Ville s'attaque aux symptômes de la ségrégation socio-spatiales (la paupérisation de certains quartiers et leur dégradation ; la concentration et la mise à l'écart d'une partie de la population) mais pas à leurs causes (Baudin & Genestier, 2006 ; Maurin, 2004 ; Wacquant, 2006). Tous rappellent en effet que l'existence des quartiers en difficultés est le résultat des pratiques résidentielles sélectives qui concernent toute la société, et que vouloir faire régresser la ségrégation supposerait de faire évoluer ces pratiques, ce qui semble être une tâche insurmontable puisque cette logique de « distinction » est aux fondements des relations sociales aujourd'hui, d'autant plus que la peur du déclassement, qui exacerbe cette tendance, est alimentée par l'instabilité professionnelle en temps de crise.

L'injonction à la « mixité sociale » est-elle la solution aux problèmes des quartiers « sensibles » ? Que recouvre cette notion qui est devenue un des principaux référents des politiques urbaines en France ? Dans quelle mesure est-elle applicable dans les projets de rénovation urbaine ?

2. « Respect[er] l'objectif de mixité sociale »

Malgré l'usage répété de l'expression « mixité sociale », sa définition reste vague : « la mixité sociale [est] entendue comme la distribution uniforme de différentes catégories de population dans l'espace » (Epstein & Kirszbaum, 2003 p. 63). La question est de savoir *quelles catégories* de population doivent être réparties uniformément et dans *quel espace* (l'agglomération, la ville, le quartier, l'immeuble ?). Le terme de « mixité » s'est vu accoler différents adjectifs : sociale, urbaine, ethnique, fonctionnelle, scolaire… Ces adjectifs correspondent soit à différentes catégories à mixer, soit à différents lieux concernés par la mixité sociale.

On peut distinguer **deux grandes catégories de « mixité » : d'une part, la mixité concernant les personnes**, qui peut s'appliquer à plusieurs caractéristiques de ces personnes (l'âge, le sexe, la catégorie sociale, la religion, l'origine ethnique ou la nationalité, etc.) ; **d'autre part, la mixité des fonctions** (pour les termes « urbaine » et « fonctionnelle ») qui suppose une diversité des activités dans un espace donné. Le lieu stigmatisé « par défaut » est encore une fois le quartier de grand ensemble, car son unique « fonction » est la résidence. On pointe alors du doigt le déficit d'activités économiques dans ces quartiers. Le lien avec la mixité sociale est d'ailleurs fort : un quartier dynamique économiquement serait aussi un quartier attractif pour des populations variées, et en particulier les classes moyennes.

2.1. La mixité, une utopie urbaine à déconstruire ?

Une référence constante de la politique de la Ville depuis les années 1990

La mixité sociale est au cœur des politiques urbaines françaises depuis une vingtaine d'années (Belmessous, 2006) : **la notion de diversité sociale apparaît dès 1973** avec la circulaire Guichard mettant fin à la construction des grands ensembles puisque celle-ci recommande de réserver « une proportion de 20% des logements sociaux […] à des catégories sociales particulières ». Mais c'est surtout à partir des années 1990 que la mixité sociale devient une préoccupation majeure dans la politique française : les discussions parlementaires autour de la Loi d'Orientation pour la Ville (LOV), en 1991, affirment la nécessité d'un effort de l'Etat en faveur de la mixité sociale. La loi LOV prend donc acte de cette nécessité : « la politique [de cohésion sociale et de disparition des phénomènes de

ségrégation] doit permettre d'insérer chaque quartier dans la ville et d'assurer dans chaque agglomération la coexistence des diverses catégories sociales ». Désenclavement et mixité deviennent les deux mots d'ordre de la politique de la Ville (Jaillet, 1995).

A la fin des années 1990, la mixité sociale devient un leitmotiv des différentes lois concernant les politiques urbaines : Pacte de Relance pour la Ville en 1996, Loi Solidarité et Renouvellement Urbain en 2000, et Loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine en 2003. Les gouvernements, de droite comme de gauche, s'appuient sur ce référentiel commun de la mixité sociale comme postulat de l'intervention dans les quartiers « sensibles » : dans la loi Borloo, la mixité sociale est un des objectifs principaux, qui permet de justifier le recours massif aux démolitions dans le cadre de la rénovation urbaine (cf. Chapitre 1). Inscrite dans la loi, la mixité devient l'un des critères d'évaluation de la politique de rénovation urbaine. Il est donc nécessaire de s'interroger sur la signification de cette expression et sur ses implications en termes de réalisations concrètes.

Or, le consensus politique autour de la mixité sociale depuis la fin des années 1990 ne semble être possible que par le flou entourant la notion, qui rend difficile toute traduction opérationnelle. La mixité est parée de toutes les vertus, et en particulier, de la capacité de restaurer la cohésion sociale de la République, sans que cette corrélation soit démontrée (Jaillet, 2011).

Une valeur républicaine qui se passe de justification ?

La mixité sociale est présentée comme une valeur républicaine et démocratique : la société française est

> Une « société qui ignore les différences de statut juridique et politique et qui proclame l'égalité de tous les individus […]. L'idée et l'idéal démocratiques impliquent que les diversités concrètes des individus historiques soient transcendées par la communauté des citoyens égaux ; il s'ensuit que ces diversités doivent s'affaiblir et que les individus concrets devraient constituer une société unique et unie, où tous les échanges deviendraient possibles et souhaitables […]. Dans la société démocratique, la mixité de l'espace public est en tant que telle une valeur. Elle s'oppose aux "ghettos", qu'ils soient sociaux, religieux ou géographiques » (Schnapper, 2005 pp. 6-7).

En tant que valeur républicaine en soi, la mixité sociale peut devenir un postulat des textes de lois et des discours politiques : il n'est pas nécessaire de justifier l'objectif de mixité sociale ; au contraire, la mixité sociale est la valeur au nom de laquelle on va imposer

d'autres mesures, telles la répartition des logements sociaux sur le territoire (loi SRU et l'obligation des 20 % de logements sociaux dans chaque commune), ou le recours aux démolitions dans la rénovation urbaine.

> « On accorde à la mixité sociale des vertus comme l'échange et la tolérance, l'enrichissement mutuel et l'harmonie sociale […]. Il s'agit avant tout d'une notion politique légitimant l'intervention de l'Etat » (Avenel, 2005).

Dans le cas de la loi SRU comme de la loi Borloo, l'intervention de l'Etat consiste en une politique de peuplement qui n'est jamais nommée comme telle, car considérée comme trop interventionniste, et que permet de justifier la mixité sociale : répartition des logements sociaux, actions en faveur de l'installation des classes moyennes dans les quartiers « sensibles », stratégie de relogement des résidents d'immeubles démolis.

Avec la mixité sociale, se pose avant tout la question du rapport à l'Autre et de l'acceptation de la différence, et des choix de société qui en dépendent. Dans une société républicaine, les différences des individus doivent-elles être totalement gommées en faveur de l'unicité de la nation, ou au contraire la diversité et la différence peuvent-elles être perçues comme des richesses et acceptées comme telles par l'ensemble des citoyens ? Le choix de société français repose sur l'effacement des différences ; on peut lui opposer le modèle de société américain fondé sur le « melting pot » qui repose quant à lui sur la valorisation de la différence.

La question du modèle de société choisi, que révèle la référence constante à la notion de mixité sociale, est absolument centrale dans les politiques urbaines : c'est l'ensemble des choix d'intervention dans les quartiers en difficultés qui sont conditionnés par cet objectif de mixité et de cohésion sociale. Le parallèle avec les orientations des politiques américaines est très révélateur sur ce point : tandis que la France fait le choix d'intervenir au nom de la mixité et de la cohésion sociale dans les quartiers « sensibles », et de dissimuler les écarts sociaux en démolissant les lieux de concentration des plus modestes, les Etats-Unis s'appuient sur l'*affirmative action* (ou discrimination positive). **Au modèle « égalitaire et assimilationniste » français peut ainsi s'opposer le modèle américain de l'« équité »** (Baudin & Genestier, 2006 p. 219), qui suppose de donner plus à ceux qui ont moins.

Les partisans de ce modèle de discrimination positive estiment qu'elle est également un outil au service de la cohésion sociale : **dans le cas du modèle de l'équité, c'est l'insertion économique qui est le moteur de l'acceptation de l'identité nationale, alors que le modèle**

assimilationniste républicain fait de l'adhésion à la nation la condition première de l'intégration économique et sociale (Schnapper, 2003). Les récents et houleux débats sur la question de l'identité nationale en France témoignent des difficultés du modèle républicain, et donc de la fragilité de la notion de mixité sociale comme facteur de cohésion nationale.

Un mythe urbain ?

Certains auteurs considèrent même la mixité sociale comme un « mythe » urbain, puisque la mixité est censée faire référence à un état de la ville, considéré comme un modèle aujourd'hui, mais qui en réalité n'a jamais existé.

> « Dans une France en panne de projet collectif, érodée par les processus de catégorisation sociale et où les valeurs universelles peinent à transcender les particularismes, le mythe de la mixité sociale a un effet narcissique. Il permet un retour aux sources agréable, narrant une France qui donnait du souffle au monde – la France des Lumières –, un collectif historique constitué de bourgs et de villages où il faisait bon vivre » (Belmessous, 2006, p. 99).

Le stade de mixité dans l'évolution de la ville est représenté, dans ce « mythe » de la mixité sociale, par la ville du XIXe siècle : dans l'immeuble haussmannien, différentes catégories sociales cohabitaient au sein du même immeuble. En réalité, l'immeuble haussmannien est loin de représenter un exemple de mixité sociale véritable : dans l'immeuble se joue au contraire une ségrégation verticale très forte, chaque étage étant dévolu à une catégorie sociale particulière.

Loin d'être un état « normal » de la ville, la mixité ferait plutôt figure d'exception, du fait des stratégies individuelles et collectives de choix des lieux de résidence.

> « Les logiques de séparation […] se construisent sur des stratégies de distinction et d'évitement entre les ménages selon leurs revenus et leurs trajectoires résidentielles. Cette attitude de mise à distance ne concerne pas seulement les classes supérieures mais caractérise également les classes moyennes ayant peur du déclassement et sensibles aux enjeux liés à la scolarisation des enfants » (Avenel, 2005, p. 62).

Associées aux effets des marchés du logement, qui rendent inaccessibles à une partie de la population certains quartiers du fait de leur coût, les stratégies résidentielles d' « entre-soi » font de la ville un organisme « naturellement » ségrégatif.

2.2. Les vertus de la mixité, un postulat contestable ?

La mixité sociale peut-elle améliorer les conditions de vie des catégories modestes ?

Qui sont les bénéficiaires potentiels de la mixité sociale ? Pour mettre en application une politique de mixité sociale, il faut réfléchir à ce qu'apporte une situation de mixité par rapport à une situation de ségrégation, en tentant de faire abstraction des valeurs qui sont véhiculées par ces deux notions (tableau 2.2). Nous nous intéressons essentiellement aux bénéfices que pourraient retirer d'une situation de mixité les catégories modestes, puisque ce sont elles qui sont principalement visées par la politique de la Ville.

Le tableau 2.2 montre que **pour les populations précaires, la mixité n'est pas toujours préférable à la ségrégation**, ce qu'ont révélé par exemple les politiques de déségrégation de la population noire et pauvre aux Etats-Unis (Encadré 3). Il s'agit donc d'un choix politique, auquel il existe l'alternative d'accepter la séparation des classes sociales tout en en corrigeant les conséquences négatives : « Convient-il de faire une promotion directe de la mixité ou bien de se résigner à la ségrégation tout en cherchant à en corriger les effets ? » (Selod, 2005 p. 35).

Tableau 2.2 : « Avantages comparatifs » de la dispersion et de la concentration des populations pauvres

	Ségrégation socio-spatiale (concentration)	Mixité sociale (dispersion)
Sociabilité	Réseaux sociaux importants ; liens familiaux et de voisinage liés à l'homogénéité de la communauté. Entraide.	Distance sociale, voire tensions liées à la diversité des modes de vie. Absence d'entraide car modes de vie et problèmes rencontrés différents.
Intégration	Risque de repli communautaire, de ghettoïsation ? MAIS ghetto intégrateur (Wirth, 1928) ?	Valeur éducative de la fréquentation des classes moyennes ? Risque de rejet ?
Accès à l'emploi	Stigmatisation liée au lieu de résidence (« effet d'adresse »). Débat universitaire sur le rôle de l'éloignement physique au lieu de travail.	Pas de stigmatisation ; en théorie, toutes les catégories sociales ont la même distance aux emplois (puisqu'elles sont uniformément réparties sur le territoire).
Commerces	Commerces financièrement accessibles ; commerces « ethniques ».	Coût de la vie plus élevé.
Services	Services adaptés aux populations précaires (notamment sociaux). MAIS tentation de repli sur le quartier, et uniformité des services (absence de services culturels notamment).	Dispersion des services adaptés ce qui favorise la mobilité, et variété des services à proximité.
Territoire et politiques sociales	Possibilité d'une discrimination positive territoriale (politique de la Ville). MAIS perte d'attractivité et de valeur d'un espace (spirale négative).	Invisibilisation des populations précaires : difficulté à les prendre en compte dans une politique, MAIS disparition statistique de la pauvreté (enjeu électoral ?).

La spécificité française du recours à la notion de mixité sociale est le signe que cette alternative fait l'objet de choix politiques : en effet, la référence à la mixité sociale ne se retrouve pas dans d'autres pays européens, pourtant confrontés aux mêmes problèmes de déséquilibres territoriaux et de ségrégation urbaine, comme le montre un travail réalisé par des chercheurs européens pour le PUCA (Collectif, 2006), à partir des exemples de l'Allemagne, de l'Espagne et du Portugal. Ces pays ont toutefois débattu sur le choix entre dispersion ou concentration des populations pauvres dans la ville, mais ces débats n'ont pas

abouti au choix de la mixité sociale, ce qui indique donc que son statut de postulat dans la politique de la Ville en France résulte d'un choix politique, non de vertus universellement reconnues à la mixité sociale. Le choix de lutter contre les phénomènes de concentration des populations précaires dans certains quartiers par des opérations de renouvellement urbain est toutefois un phénomène observé dans différents pays européens (Lelévrier, 2010). L'absence de référence à la mixité sociale n'interdit donc pas le recours au même outil, la démolition-reconstruction.

Nous nous interrogeons d'autre part sur **l'existence d'une « demande sociale » pour la mixité** : le retour des classes moyennes dans les quartiers « sensibles » dépend, certes, de la qualité du cadre de vie dans le quartier, mais suppose aussi que les classes moyennes recherchent la mixité sociale, la cohabitation avec les catégories plus modestes. Au contraire, la forme actuelle des villes françaises, caractérisées par la différenciation socio-spatiale des territoires, est le signe d'une recherche par les ménages de l'entre-soi dans leur lieu de résidence, et de mécanismes économiques favorisant l'homogénéité sociale du quartier.

La localisation des ménages dans la ville est liée en grande partie au prix du m² : les ménages les plus pauvres sont « économiquement exclus » des quartiers où les prix du logement sont élevés, tandis que les plus riches peuvent s'y installer (Selod, 2005). Or, la logique de séparation, de « distinction » (Bourdieu, 1979) dans la répartition des classes sociales dans la ville, est avant tout le fait des catégories supérieures : c'est au sein de ces catégories que les logiques agrégatives et séparatistes sont les plus fortes, par la recherche d'un entre-soi résidentiel et des stratégies d'évitement scolaire (Felouzis, 2005), pas au sein des catégories modestes, dont les choix de résidence sont fortement contraints par leurs ressources financières.

Nous ne pouvons donc conclure qu'à une absence de bénéfices démontrés de la mixité sociale pour les catégories modestes de la population. Le recours à la mixité sociale serait-il alors lié à la recherche d'une amélioration concernant l'ensemble du corps social, par une cohabitation plus harmonieuse de toutes les catégories de la société ?

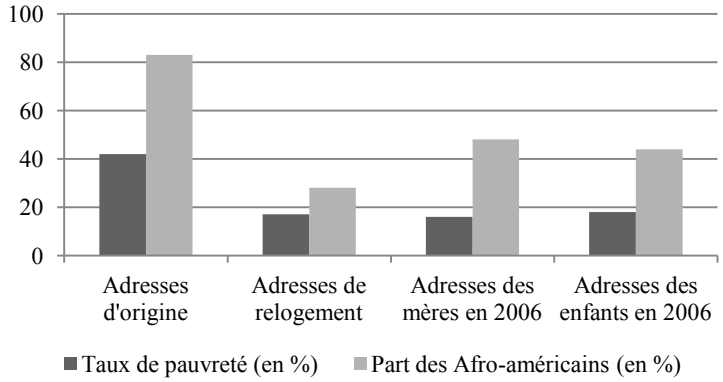
Encadré 4 : l'exemple des programmes de déségrégation aux Etats-Unis

Des **expériences de « déségrégation »** ont été menées **aux Etats-Unis** depuis plusieurs décennies. Elles permettent d'analyser les effets d'une dispersion de ménages pauvres dans des quartiers plus aisés (Bacqué & Fol, 2005). La ségrégation socio-spatiale prend une forme originale dans les villes américaines : les banlieues (suburbs) sont des espaces très attractifs pour les catégories sociales supérieures et sont homogènes socialement ; au contraire les centres se dégradent au rythme de la paupérisation de leurs habitants, et concentrent une population noire, reléguée, très touchée par le chômage (Iceland & Douzet, 2006).

De 1976 aux années 1990, **l'expérience (privée) des « Gautreaux » à Chicago** vise à favoriser la mobilité des familles noires grâce à une aide au logement, celui-ci étant obligatoirement situé dans un quartier aisé, et abritant moins de 30 % de familles noires. Ce programme privé, très étudié aux Etats-Unis, a servi de modèle à un programme fédéral intitulé **« Moving to Opportunity »** (MTO) en 1992 qui a permis le relogement de 4500 familles habitant des logements sociaux localisés dans des quartiers dans lesquels au moins 40 % des habitants étaient considérés comme pauvres, la caractérisation raciale du quartier ayant cédé la place à des considérations de classe. Enfin, un programme « Gautreaux II » a été mis en place à partir de 2002.

Le programme MTO a anticipé la question de l'évaluation, en conservant un « groupe témoin » resté dans le ghetto, pour comparer son évolution à celle des familles relogées. **Les résultats se révèlent ambivalents et varient fortement selon les ménages** : les habitants gagnent en sécurité et en tranquillité, mais pas nécessairement dans la qualité du logement (l'augmentation du loyer pouvant par ailleurs les fragiliser économiquement) ; l'amélioration de l'accès au marché du travail n'est pas clairement établie ; la réussite scolaire des enfants est mitigée, dans la mesure où ils peuvent soit connaître des difficultés d'adaptation dans un établissement où le niveau est plus élevé, soit surmonter ces difficultés et alors connaître une réussite scolaire plus importante. Enfin, l'insertion sociale des familles se fait également de manière contrastée : il existe des réactions de rejet raciste ou social de la part des milieux « d'accueil », ou une violence symbolique liée aux différences de classe (ce qui nous rappelle l'analyse menée dans les grands ensembles français en 1970). « Ces expériences américaines […] s'appuient [...] sur l'hypothèse qu'elles ne parviennent pas à démontrer selon laquelle le fait de résider dans un quartier pauvre n'aurait que des effets négatifs sur les habitants. Elles négligent en cela la dimension du quartier comme espace de ressources » (Bacqué & Fol, 2005, p. 93). Quant au programme Gautreaux, il a conduit à un **ancrage résidentiel des familles relogées** : à la fin des années 1990, les deux tiers des familles relogées en banlieue depuis les années 1970 résident toujours dans le même quartier, et les enfants ayant bénéficié du programme vivent dans des quartiers moins marqués par la pauvreté et l'échec scolaire que leur quartier d'origine (Duncan & Zuberi, 2006).

Caractéristiques des quartiers de résidence des cohortes ayant bénéficié du programme



La mixité sociale est-elle un vecteur d'harmonie sociale ?

Les valeurs d'égalité, d'échange et de cohésion sociale ne sont absolument pas contestables : ce qui l'est, en revanche, c'est la capacité de la mixité sociale à mettre en application ces valeurs. Des sociologues français ont travaillé à la fin des années 1960 et au début des années 1970 sur la population des grands ensembles français et ont publié un article fondateur sur la question, intitulé « Proximité spatiale et distance sociale : les grands ensembles et leur peuplement ». Le titre seul de cet article livre la clé de leur travail : **la coexistence dans les grands ensembles, à la fin des années 1960, de populations diverses, n'a pas abouti à des échanges sociaux entre populations différentes, à des relations de voisinage**. Au contraire, les auteurs utilisent le terme de « juxtaposition sociale » : vivre « à côté » ne signifie pas nécessairement « vivre ensemble ». Le rapprochement de populations différentes a même pu conduire à une exacerbation des tensions sociales : les catégories extrêmes sont sensibles aux désagréments de la cohabitation, liés à des différences de mode de vie et d'éthique.

> « Les relations [*de voisinage*] obéissent au principe du libre choix qui ignore les séparations géographiques, ou même elles se situent en dehors des limites du voisinage ou du quartier, ce qui est une manière de s'attester que le choix est « libre », c'est-à-dire qu'il n'est pas limité au milieu auquel on appartient » (Chamboredon & Lemaire, 1970 p. 14).

On accorde à l'échange entre catégories sociales différentes – et en particulier entre les catégories populaires et moyennes – un rôle « éducateur », voire « d'acculturation » pour les catégories populaires (en particulier d'origine étrangère). Les valeurs principales de la société française étant celles des classes moyennes, on estime que la fréquentation de ces dernières par les catégories populaires leur permettrait d'intégrer les codes et les valeurs de la société française. La présence des classes moyennes garantirait un « capital social » (Flint, et al., 2006).

> « Gage de l'harmonie dans la différence, la mixité restituerait à la ville ses fonctions intégratrices, de creuset. La vertu de l'exemple susciterait un désir de mobilité tant physique que sociale, remède contre l'enkystement ou une économie illicite que l'on accuse les zones déconnectées de favoriser » (Baudin & Genestier, 2006, p. 214).

Or, cette « vertu de l'exemple » n'a jamais été démontrée.

Les présupposés faisant de la mixité un gage d'harmonie et de cohésion sociale ne sont donc pas démontrés. Nous nous interrogeons même sur l' « agenda caché » de politiques reposant sur la mixité sociale : derrière les réflexions sur la cohésion sociale et l'identité nationale, qui sont corrélées à la notion de mixité sociale, se cachent des interrogations profondes de la société française sur sa capacité à intégrer des populations d'origine étrangère, dont la culture diffère du fonds judéo-chrétien fondateur des valeurs nationales. La question de la mixité sociale recouvre donc la question de la mixité ethnique, sans que cela soit clairement énoncé.

La mixité, une question d'ethnicité ?

La mixité « sociale » repose a priori sur le mélange, la cohabitation de classes sociales différentes. Cependant, le terme « sociale » est assez flou pour permettre des interprétations variées : de nombreux chercheurs s'accordent pour traduire « sociale » par « ethnique ». Revendiquer la mixité sociale reviendrait souvent à vouloir éviter la concentration de populations étrangères ou d'origine étrangère.

Il existe un débat en France depuis plusieurs décennies[35] sur **l'utilité de produire des statistiques ethniques**, qui existent dans d'autres pays. La question est de savoir si, en ne se donnant pas les outils pour observer une ségrégation ethnique, on ne s'interdit pas par ailleurs de remédier à ces phénomènes, qui sont pointés du doigt au travers de la mixité sociale sans être nommés.

La tentative d'Olivier Piron, Secrétaire Permanent du PUCA en 2001, de **définir un indicateur de mixité sociale**, suite à la demande de la Ministre du logement, avait fait totalement le silence sur la question de l'origine ethnique des habitants des quartiers concernés. Or, cela revient à confondre

> « le principe constitutionnel de non-distinction des origines ethniques et raciales dans l'application de la loi avec une prohibition du repérage de l'origine. […] Il est d'autant plus difficile de faire l'impasse sur la diversité culturelle que les discours publics pointent clairement la visibilité des immigrés dans la dénonciation du ghetto » (Simon, 2005, p. 107).

Le flou intentionnel du terme « sociale » dans l'expression « mixité sociale » rend donc délicate la traduction en termes concrets et en moyens d'action de cette notion. A cette

[35] Le débat sur la mixité ou la ségrégation ethnique est encore plus ancien : la Ligue des Droits de l'Homme avait évoqué dès les années 1920 les avantages pour les populations issues de l'immigration d'une ségrégation ethnique ; ce qui rappelle les travaux des sociologues de l'Ecole de Chicago aux Etats-Unis à la même époque, qui avaient conclu que le passage par la communauté ethnique pouvait être un premier sas pour les immigrés dans un processus d'intégration à la société américaine.

ambiguïté entre « social » et « ethnique » s'ajoutent des difficultés d'ordre technique : quels indicateurs retenir pour juger de la mixité sociale ? quels espaces et quelles échelles d'observation ? quelle durée ?

2.3. La mixité sociale, un outil opérationnel ?

Le logement social, unique outil d'application de la mixité sociale ?

La mixité sociale est essentiellement mise en avant dans les politiques concernant le logement, en particulier social. Le logement social, par le biais des mécanismes de construction et d'attribution des logements, est en effet un outil à la disposition de la puissance publique pour influer sur le peuplement d'un quartier ou d'une ville. Les différents types de financement (actuellement PLAI, PLS et PLUS[36]) permettent de diversifier la population des logements sociaux en jouant sur les plafonds de ressources et les niveaux de loyer. Cependant, **l'existence d'un logement social « à deux vitesses » a souvent été critiquée pour les risques de stigmatisation des logements « les plus sociaux »**. De plus, se pose la question de l'échelle à laquelle on obtiendrait par ce biais une mixité au moins statistique : si le quartier est composé d'immeubles en PLAI et d'autres en PLUS, ne verra-t-on pas apparaître une micro-ségrégation distinguant des immeubles plus ou moins « sociaux » ? Une des solutions envisagées serait la mixité à l'échelle de l'immeuble : un même immeuble comprendrait des logements financés en PLAI, en PLUS et des logements en accession à la propriété. Cette solution entraîne sans doute une complexité opérationnelle[37] mais permettrait une mixité à échelle très fine.

Toutefois, on ne peut que pointer les limites de la politique de mixité dans le logement social, avec l'exemple de la mise en application de l'article 55 de la loi SRU. L'obligation, prévue par l'article pour toutes les communes de plus de 50 000 habitants, de disposer d'au moins 20 % de logements sociaux, se solde actuellement par un échec. Le taux de logements

[36] Les différences de financements de logements sociaux – c'est-à-dire la part d'aides à la pierre accordées par l'Etat à l'organisme constructeur de logements sociaux - sont conditionnées à des plafonds de revenus des locataires de ces logements, ainsi qu'à un plafonnement des loyers. Les logements PLAI – Prêt Locatif Aidé d'Insertion – sont destinés aux catégories les plus modestes ; les logements PLUS (Prêt Locatif à Usage Social) correspondent aux catégories moyennes (les plafonds de ressources pour les PLAI correspondent à 55 % des plafonds PLUS), les PLS (Prêt Locatif Social) correspondant au « haut de gamme » du logement social (plafonds de ressources équivalents à 155 % des plafonds PLUS).

[37] La mixité des types de logements (différents financements de logement social, locatif libre, propriété) a été mise en œuvre dans certains projets de rénovation urbaine, à La Courneuve notamment.

sociaux a en fin de compte très peu augmenté dans les communes concernées par l'article 55 de la loi SRU : + 0,55 point en trois ans. D'une manière générale, les communes (qui ont des ressources fiscales importantes) préfèrent payer la taxe pour le non respect de l'obligation de construction plutôt que de construire des logements sociaux et risquer de faire fuir leur population, qui est à la recherche d'un entre-soi résidentiel. Pour ce qui concerne les communes comportant moins de 10 % de logements sociaux (tableau 2.3), la loi SRU a finalement eu un impact mitigé : certaines communes ont construit des logements sociaux et ont vu leur taux de logement social augmenter (Neuilly-sur-Seine, Menton, Anglet) mais pour la plupart, le taux de logement social est resté inchangé, voire a reculé[38] (Saint-Raphaël, Fréjus) !

Si le logement n'est donc pas le lieu idéal pour garantir la mixité sociale (rappelons que la proximité spatiale dans le logement n'est pas nécessairement le gage d'une proximité et d'un échange social), il faut donc réfléchir à d'autres espaces, ou d'autres « fonctions » qui pourraient être le point de départ de la cohésion et de l'échange social. L'école semble à ce titre être un enjeu fondamental de la mixité.

[38] La baisse du taux de logements sociaux ne signifie pas nécessairement la baisse en valeur absolue du nombre de logements sociaux sur la commune ; celui-ci peut même avoir augmenté. En revanche, le nombre de logements sociaux a progressé moins vite que les autres logements, ce qui est le cas dans des communes au marché du logement très dynamique.

Tableau 2.3 : Villes métropolitaines comptant plus de 15 000 logements et moins de 10 % de logements sociaux en 2006 (Source : ONZUS, *Rapport 2007*, p. 66).

Commune	% de LS[39] en 2006	% de LS en 2005	Evolution du nombre de LS 2004-2005	Evolution du nombre de LS 2005-2006
Antibes (06)	5,8	5,8	0	22
Cagnes-sur-Mer (06)	5,1	5,1	65	25
Le Cannet (06)	7,2	7,0	120	3
Menton (06)	8,5	8,1	28	53
Anglet (64)	9,4	9,2	138	58
Biarritz (64)	7,3	7,3	32	-6
Fréjus (83)	9,2	9,4	78	2
Saint-Raphaël (83)	6,4	6,5	-2	7
Six-Fours-les-Plages (83)	5,6	5,6	21	17
Neuilly-sur-Seine (92)	3,2	2,6	20	160
Saint-Maur-des-Fossés (94)	5,6	5,6	3	-3
Vincennes (94)	6,7	6,5	56	36

En effet, l'école suscite des stratégies d'évitement de la part des ménages de catégorie sociale moyenne ou supérieure : même si ces ménages peuvent accepter de vivre parmi des ménages modestes, ils ne souhaitent pas que leurs enfants fréquentent l' « école du ghetto ».

> « Aujourd'hui, l'école, et plus particulièrement le collège, est un enjeu urbain de première importance. Du côté des politiques publiques, c'est probablement l'un des derniers outils de régulation des tendances ségrégatives de notre société » (Felouzis, 2005, p. 38).

Or, **le Programme National de Rénovation Urbaine n'envisage pas directement d'action concernant l'école dans les quartiers rénovés.** L'abandon annoncé de la politique des ZEP (Zones d'Enseignement Prioritaire) soulève des interrogations sur les risques d'aggravation de la ségrégation scolaire.

Georges Felouzis démontre, à l'aide de statistiques sur les collèges de l'Académie de Bordeaux, que la formation de « collèges ghetto » (c'est-à-dire d'établissements concentrant des enfants à la fois en retard ou difficulté scolaire, issus de milieux défavorisés et d'origine étrangère) est un phénomène qui est renforcé par la ségrégation socio-spatiale, même si la ségrégation n'est pas le seul facteur en cause.

[39] LS : logements sociaux

> « Les stratégies d'évitement n'agissent que marginalement sur la moyenne de la ségrégation scolaire, mais elles accentuent très fortement cette ségrégation dans le cas de quelques collèges particulièrement fuis et ségrégués. Sur l'ensemble de l'agglomération [bordelaise], cela concerne environ six collèges. Et ce sont justement ces établissements pour lesquels on peut employer le terme de ghetto scolaire » (Felouzis, 2005, p. 44).

Il faudra désormais analyser les conséquences de l'assouplissement de la carte scolaire en termes de mixité.

> « La carte scolaire telle qu'elle existe aujourd'hui [*en 2005*] contraint et pénalise les plus démunis en les cantonnant trop souvent dans les établissements ghettos, et protège les plus riches d'une trop grande mixité sociale et ethnique. […] Le lien établi entre les espaces urbains et les secteurs scolaires tend à renforcer, comme par un effet en retour, la ségrégation urbaine elle-même. Les enjeux scolaires sont si forts que les collèges qualifient ou disqualifient leur quartier d'implantation en fonction de leur réputation et de leur public » (Felouzis, 2005, p. 47).

Mais l'assouplissement de la carte scolaire pourrait également accélérer la « fuite » des élèves de milieux sociaux moins défavorisés et disposant des meilleurs dossiers scolaires, vers les établissements plus valorisés du secteur. L'attention à porter à l'école nous semble dans tous les cas primordiale, et insuffisamment prise en compte tant par l'ANRU que par son pendant « social », l'ACSE.

Enfin, d'autres lieux sont à évoquer dans la possibilité qu'ils offrent d'une interaction sociale, tels le lieu de travail, l'espace public, l'espace commercial. Une politique en faveur de la mixité sociale (au sens d'échange entre catégories sociales différentes) ne pourrait-elle pas s'appuyer sur une aide pour les populations défavorisées à entrer sur le marché de l'emploi et un encouragement à la mobilité, permettant la fréquentation par les populations précaires d'espaces publics mixtes, en dehors de leur quartier de résidence, comme l'a proposé Jacques Donzelot (2008) ?

Quels indicateurs et seuils de mixité sociale ?

Malgré la confusion qui existe concernant « ce que l'on cherche à mixer », il est nécessaire, dans le but d'une application concrète de l'objectif de mixité sociale, d'en définir les critères et de tenter de la mesurer. Or, il apparaît très difficile d'évaluer la mixité d'un espace : à partir de quel seuil de chômeurs, d'étrangers, de jeunes, etc., peut-on affirmer

qu'un espace est mixte ? La définition d'un seuil serait « plus normative que scientifique » (Epstein & Kirszbaum, 2003, p. 64).

En effet, **comment définir le taux « acceptable » d'une certaine catégorie de population**, en termes ethniques notamment, sans tomber dans le jugement de valeur et la discrimination (Simon, 2005) ? Si l'on s'accorde sur la dimension territoriale de la mixité, en revanche les critères, seuils et échelles sont rarement définis :

> « La question des critères sociaux de la mixité (l'âge, le sexe, la catégorie socioprofessionnelle, l'origine ethnique…), des échelles territoriales (la cage d'escalier, le bâtiment, le quartier, la commune, l'agglomération…) et des seuils à partir desquels on considère qu'il y a mixité dans le lieu, reste entière » (Collectif, 2006, p. 7).

Par ailleurs, **la statistique française pose des limites**, au-delà de la question de la pertinence des critères de mesure : il n'existe pas de statistique ethnique en France (le seul critère à disposition est celui de la nationalité) alors que la question de la mixité repose en grande partie sur une question ethnique.

Des indices permettant de mesurer la ségrégation socio-spatiale ont été élaborés : nous avons évoqué l'indice proposé par Olivier Piron en 2001, reposant uniquement sur la variable des revenus de la population.

L'ONZUS a proposé un indicateur de « degré de mixité nationale » reposant sur la nationalité du chef de ménage (ONZUS, 2004 p. 227). L'ONZUS insiste sur le fait que la part des populations étrangères ou d'origine étrangère parmi les catégories sociales les plus pauvres est bien plus importante que dans la moyenne de la population française ; de même que la population immigrée est surreprésentée en ZUS : elle représente 7,4 % de la population française, et 18,3 % de la population des ZUS (ONZUS, 2004). Il en résulte que la concentration spatiale des populations les plus pauvres correspond en grande partie à la concentration de populations issues de l'immigration. On considère que les problèmes des poches de pauvreté des villes françaises sont en partie liés aux difficultés d'intégration de ces populations. De là, la nécessité d'un plafonnement des populations immigrées dans un espace donné a été affirmée comme nécessaire dans la recherche de mixité sociale, et ce dans l'ensemble de la classe politique française.

Enfin**, des indicateurs synthétiques de mixité ont été proposés** (Brun, et al., 1994), à partir des variables liées aux revenus, à la catégorie socio-professionnelle, à la nationalité, à la structure familiale. La diversité des indicateurs proposés est le signe de la difficulté à traduire concrètement la notion de mixité sociale, et, de ce fait, à l'évaluer.

On pourrait considérer que le seuil de 20 % de logements sociaux par commune, qui est un des outils de la mixité sociale, ou du moins d'une mixité des types de logements, pourrait être un critère pour l'évaluation de la mixité. Or, il faut rappeler que ce seuil a été défini, d'abord par la loi LOV puis par la loi SRU, en fonction de la moyenne effective de logements sociaux dans les communes françaises. Ce seuil n'a donc en rien une valeur normative, il correspond à une donnée statistique observée à un moment donné.

Ce qui ressort des réflexions sur la notion de « seuil » ou d' « indice » de mixité sociale, c'est qu'**il ne peut pas y avoir de seuil ayant valeur universelle**. Au contraire, cela laisserait à « penser qu'il existe un « équilibre » ou une « bonne » proportion des différents ingrédients sociaux qui expriment qu'un territoire est socialement mixte ou divers. Seulement, selon les contextes, les proportions de populations à mélanger sont très différentes » (Doutreligne, et al., 2007).

Au-delà de la question des seuils à définir, la question de la mesure de la mixité sociale dans les quartiers « sensibles » des villes françaises renvoie à une question majeure, celle de la répartition des classes sociales dans la ville. En effet, si l'on peut considérer que les quartiers « sensibles » ne sont pas mixtes, ils ne concentrent toutefois qu'une partie limitée de la population pauvre ou précaire. R. Epstein et T. Kirszbaum (2003) rappellent que « 85 % des chômeurs, 80 % des chômeurs de plus d'un an, 75 % des chômeurs de moins de 25 ans et 79 % des 15-24 ans sans diplôme résident en dehors des ZUS » (p. 66).

Enfin, la constitution d'indicateurs de mixité ne résout pas le problème de l'interprétation de ces indicateurs, ce qui est tout le problème dans l'analyse de la mixité sociale. Une mixité statistique n'est pas le gage d'une plus grande cohésion sociale, d'autant qu'une situation observée de mixité n'est en général qu'un équilibre temporaire, voué à une évolution vers la paupérisation ou la gentrification.

La mixité : une situation transitoire et variant selon les échelles d'observation ?

La mixité sociale, en tant qu'objectif des politiques publiques, doit être un état stable de la répartition des catégories sociales dans la ville. Or, la ville est en mouvement : la mixité semble ne pouvoir être qu'un moment dans la répartition de ces catégories sociales.

> « Les populations s'organisent dans l'espace urbain en fonction des différences de prix des logements, prenant en compte aussi bien les caractéristiques intrinsèques du logement occupé que la position au sein de l'agglomération et l'appartenance de ce logement à un quartier. De ce fait, les situations de mixité sociale sont instables car une légère modification de la composition des quartiers peut entraîner un mécanisme cumulatif de stratification spatiale, même si les familles ne souhaitent pas a priori la ségrégation » (Selod, 2005, p. 32).

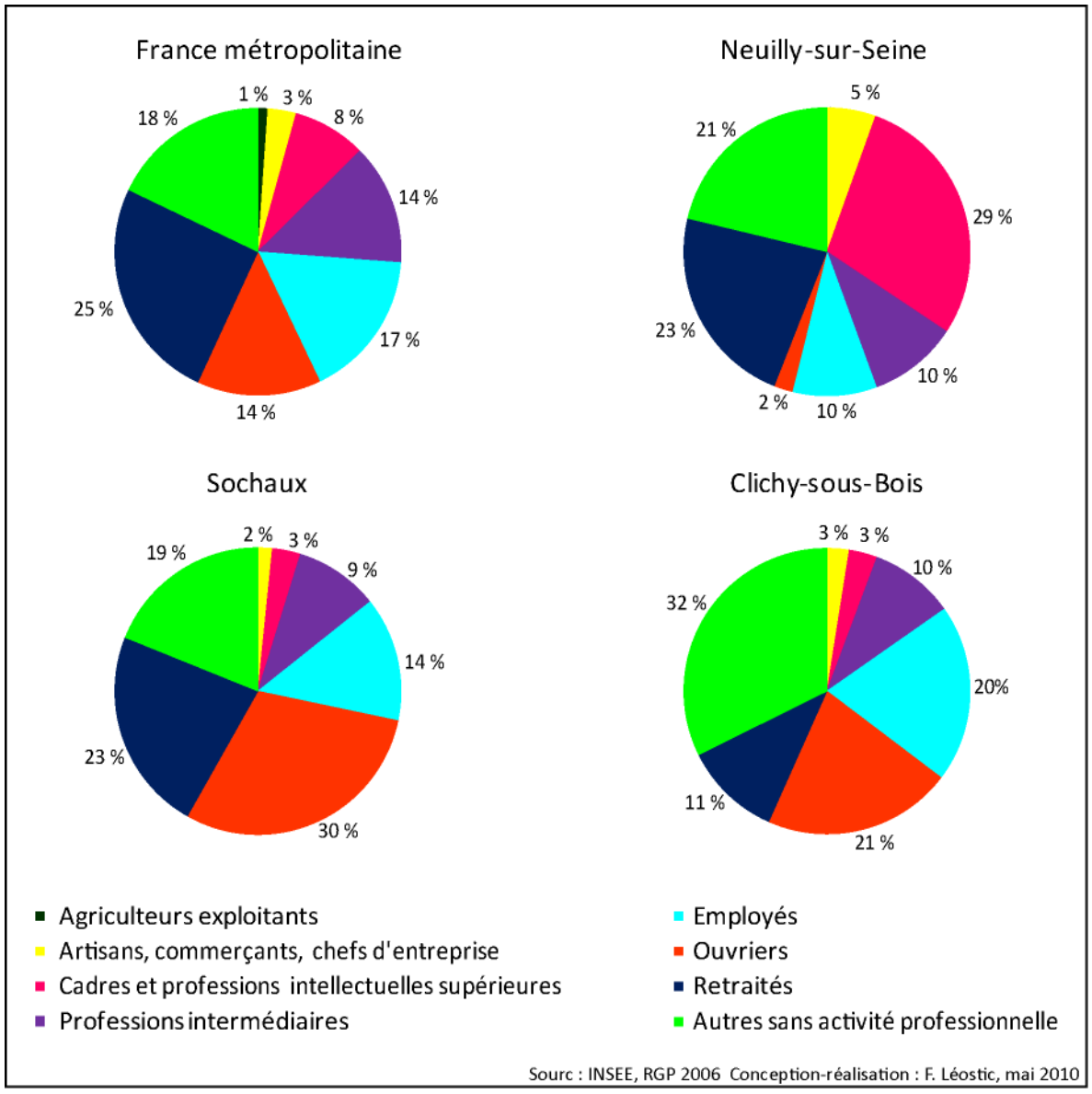
L'observation de situations réelles de mixité sociale, fréquente dans les quartiers en cours de « gentrification » notamment, ne plaide pas en faveur de la mixité comme outil d'amélioration des conditions de vie des catégories modestes :

> « L'état de mixité authentique […] se caractérise par un accroissement des difficultés quotidiennes pour les catégories modestes : biens de consommation collective monopolisés par les groupes sociaux les mieux dotés, mutation de l'offre commerciale, renforcement des exigences d'excellence dans les écoles où les enfants d'origine modeste dans des classes hétérogènes peuvent se trouver en situation d'infériorisation » (Baudin & Genestier, 2006, p. 215).

Enfin, si les catégories pionnières de la gentrification recherchent la diversité sociale, leur installation dans des quartiers autrefois populaires entraîne la revalorisation immobilière du quartier, qui conduit à l'éviction progressive des catégories modestes, pour lesquelles le quartier devient inaccessible financièrement.

Les limites de la mixité sociale sur une échelle temporelle font écho aux limites de leur observation dans l'espace : **une situation de mixité observée à une échelle donnée peut « cacher » une situation de ségrégation à une autre échelle**. Les espaces les plus ségrégués ne sont pas ceux que l'on pointe du doigt (les ZUS), du moins en termes de catégories socio-professionnelles. Les exemples suivants (figure 2.6) illustrent des situations diverses de ségrégation en termes de catégories socio-professionnelles : ainsi, Sochaux (très ouvrière) ou Neuilly-sur-Seine (marquée par une forte surreprésentation des cadres et professions intellectuelles supérieures), sont marquées par un déséquilibre social très net par rapport à la moyenne nationale, qui est bien plus important que dans les ZUS.

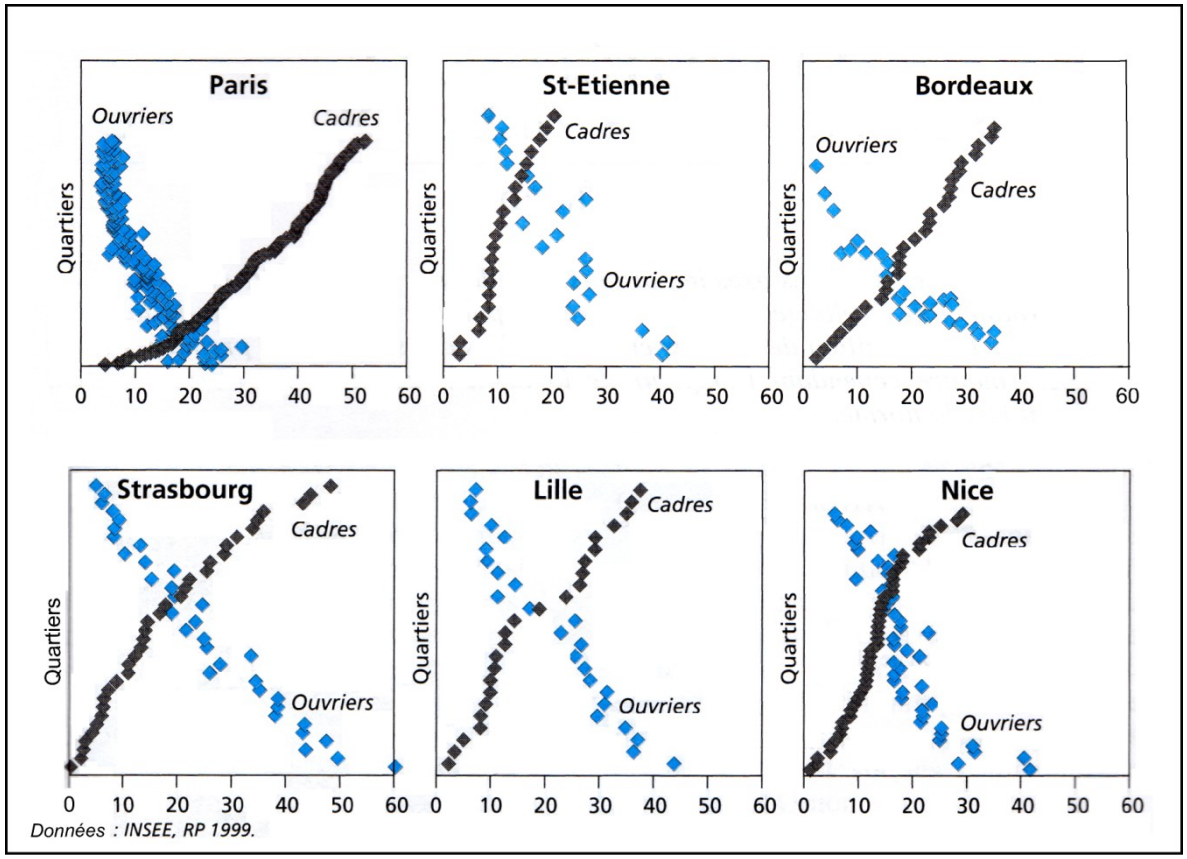
Figure 2.6 : La répartition de la population par catégorie socio-professionnelle, un indice de mixité sociale ?



En revanche, une étude à échelle plus fine montre que la répartition des classes sociales dans la ville n'est pas homogène : la figure 2.7 illustre la répartition statistique différenciée des quartiers stéphanois sur le critère de la présence des cadres et des ouvriers : les quartiers ont soit une proportion forte de cadres (en haut à droite du graphique), soit une proportion forte d'ouvriers (en bas à droite), situation qui est bien plus fréquente. Des quartiers « mixtes » seraient illustrés par l'exemple de Nice, où l'on repère de nombreux quartiers où la part d'ouvriers comme de cadres est comprise entre 10 et 20 %. Enfin, une mixité sociale observée à l'échelle du quartier n'empêche pas l'existence d'une différenciation très nette entre des immeubles valorisés et d'autres clairement stigmatisés : nous tâcherons de mettre

en valeur, dans la deuxième partie de cette thèse, ces effets de segmentation internes aux quartiers que nous avons étudiés.

Figure 2.7 : Cadres et ouvriers dans six grandes villes françaises



Source : Richard, 2003 p. 212

Les quartiers représentés sont des regroupements d'IRIS (Triris). Chaque quartier a été représenté deux fois : une fois, en bleu, en fonction de la part des ouvriers ; une autre fois, en noir, en fonction de la part des cadres. Sur chaque graphique, les quartiers sont ensuite classés de bas en haut en fonction de la part des cadres et professions intellectuelles supérieures.

Malgré ces critiques à l'égard de la notion de mixité sociale, en particulier sur la possibilité d'observer la mixité dans les villes et donc d'évaluer les politiques qui se donnent la mixité pour objectif, nous souhaitons conclure ces réflexions sur la mixité sociale par un questionnement sur les effets potentiels de la rénovation sur la mixité sociale des quartiers et villes concernées.

La rénovation urbaine : des effets paradoxaux sur la mixité sociale ?

Le renouvellement urbain, ou la rénovation urbaine, en tant que politiques visant à transformer le bâti urbain des « quartiers sensibles », apparaissent comme des moyens privilégiés pour favoriser la mixité sociale. En effet, **rénovation et renouvellement urbains entraînent une modification dans la structuration du logement dans les quartiers rénovés** : l'objectif est d'attirer une population nouvelle, de classe moyenne notamment, par le biais de nouveaux « produits logements », en locatif libre, en accession à la propriété ou encore en logement social « haut de gamme » (financement PLUS). Est-ce à dire que l'on rénove pour d'autres habitants que ceux du quartier (Jaillet, 2008) ? Le discours politique affirme la volonté de maintenir les anciens habitants sur place s'ils le souhaitent.

> « Il s'agit moins d'organiser une translation autoritaire des habitants des quartiers pauvres vers des quartiers moins pauvres que de freiner, en amont, l'arrivée de populations non désirées (dispositifs de maîtrise du peuplement) et de faciliter, en aval, des parcours résidentiels entre les quartiers prioritaires et le reste de l'agglomération » (Epstein & Kirsbaum, 2003, p. 69).

Mais la rénovation urbaine entraîne des mobilités qui peuvent aller à l'encontre de l'objectif de mixité sociale : l'opération peut servir de déclencheur à des projets de mobilité antérieurs chez les habitants en situation d'ascension sociale et résidentielle, et donc favoriser leur départ, alors que ce sont ces ménages qu'il faudrait maintenir sur place dans un objectif de mixité. En revanche, les habitants les plus en difficulté risquent de vivre la rénovation et le relogement de manière passive et de rester dans leur quartier d'origine (Deboulet, 2006 ; Faure, 2005 ; Lelévrier, 2006 ; Lelévrier, 2010). Par ailleurs, dans les objectifs politiques, la mixité sociale doit être associée à une mixité urbaine ou fonctionnelle, qui seule peut garantir l'attractivité des quartiers « sensibles » pour d'autres catégories sociales.

Cependant, **des chercheurs considèrent que l'objectif de mixité sociale et la pratique de la rénovation urbaine sont contradictoires dans leurs conséquences en termes de logement**. Certains auteurs considèrent en effet que la diversité dans l'habitat passe par la construction massive de logements très sociaux (Doutreligne, et al., 2007 ; Baudin & Genestier, 2006) ; or, la rénovation urbaine conduit – du moins dans les premières années du Programme National de Rénovation Urbaine – à la diminution du nombre de logements très sociaux (ONZUS, 2007).

Les interrogations nombreuses que soulève l'objectif de mixité sociale, tant dans la définition de la notion que dans les effets potentiels de son application dans les politiques urbaines, invitent à observer avec attention les transformations de la composition sociale des quartiers rénovés : ce sera l'objet, notamment, de la deuxième partie de cette thèse.

Mais la mixité sociale ne peut être obtenue que par le jeu des mobilités résidentielles, auxquelles le PNRU accorde une attention particulière. Il convient donc, dans un prochain chapitre, d'analyser les mobilités résidentielles, et d'envisager la démarche qui nous permettra de les observer dans nos terrains d'étude.

Chapitre 3
Sensibilité, précarité, mobilités résidentielles : délimitation de l'objet de recherche et méthodologie

Nos interrogations principales concernent d'une part l'évolution des quartiers concernés par un projet de rénovation urbaine, et d'autre part les caractéristiques et les effets des mobilités résidentielles entraînées par ces projets. La méthodologie adoptée s'appuie avant tout sur des outils statistiques, qui permettent de coupler une réflexion sur une situation à un temps T et les évolutions à plus ou moins long terme qui ont mené à cette situation ; et de travailler à la fois sur les territoires et les flux. L'approche statistique est complétée en second lieu par une approche qualitative, qui permet de dépasser l'approche « administrative » de la question et surtout de mettre en relief les effets de *représentation*, d'*images*, qui sont tout aussi importants que les « réalités » statistiques pour comprendre les mécanismes et les conséquences de la rénovation urbaine. Le choix de l'approche statistique nous a cependant contrainte à limiter le nombre d'entretiens auprès des différents acteurs concernés, qui ont donc un rôle essentiellement illustratif.

Les choix méthodologiques ont été conditionnés par les entrées thématiques autour desquelles nous avons centré notre réflexion. L'étude de l'évolution des quartiers « sensibles » suppose de définir, d'une part, les critères selon lesquels ces quartiers sont considérés comme « sensibles », et d'autre part, les critères à partir desquels aborder l'évolution de leur peuplement. Car la « sensibilité » des espaces tient beaucoup plus aux spécificités de leurs populations qu'à des caractéristiques proprement géographiques (et qui elles, sont sujettes à des évolutions moins rapides). L'interrogation sur les mobilités résidentielles liées aux opérations de rénovation urbaine suppose d'avoir à l'esprit les principales questions de recherche concernant la mobilité résidentielle, ainsi que les réflexions déjà menées sur la question des mobilités contraintes par des projets d'aménagement urbain.

La délimitation précise de notre objet d'étude nous permet ainsi de présenter les outils et méthodes qui nous ont permis de mener cette thèse.

1. « Sensibilité », précarité : des concepts aux mesures statistiques

Il est nécessaire de revenir sur les dénominations et catégories utilisées pour désigner les espaces et les populations concernés par les projets de rénovation urbaine que nous étudions. Les définitions que nous retiendrons serviront de support au choix de bases de données et de variables statistiques.

1.1. Des « classes laborieuses » aux « nouveaux pauvres »

Les quartiers en rénovation urbaine ont été sélectionnés en particulier pour les difficultés que connaissent leurs habitants. Ceux-ci sont donc *a priori* concernés par la pauvreté, la précarité, l'exclusion. Autant de notions qu'il nous faut définir, puisque un des objectifs de la rénovation urbaine est de voir régresser la précarité dans ces quartiers[40].

La pauvreté, la précarité, l'exclusion, font à la fois référence à une situation – le fait d'être pauvre, précaire, exclu – et au résultat d'un processus. Il faut donc à la fois s'interroger sur le seuil et les critères à partir desquels on considère que l'on est pauvre, et sur les mécanismes qui conduisent à la pauvreté. Les notions de pauvreté, de précarité, d'exclusion, s'apparentent en ce sens qu'elles font référence à une situation où manquent l'accès à des biens de base (nourriture, logement...) dans le cas d'une « pauvreté absolue » ou à un confort minimum (taille du logement, qualité nutritionnelle des aliments). Elles font toutefois référence à des degrés dans le dénuement que nous allons préciser. Ces notions font également référence à une population – les *pauvres*, les *précaires*, les *exclus* – que l'on peine à définir comme groupe social, mais qui recoupent certaines catégories sociales définies. Par exemple, on considère que le fait d'être ouvrier ou employé augmente le risque d'être touché par la précarité ou la pauvreté. Les travaux sur la précarité incluent donc la variable des catégories socioprofessionnelles dans leurs analyses statistiques.

Historiquement, la **population ouvrière** est la catégorie pour laquelle la sociologie s'est intéressée à la notion de « pauvreté ». Au XIXe siècle, la pauvreté – comme absence d'accès aux biens de base – est omniprésente dans le monde ouvrier : l'insalubrité, la promiscuité dans le logement sont l'expérience de la majorité des familles ouvrières, qui souffrent de

[40] Dans le cadre de l'objectif de réduction des inégalités sociales et des écarts de développement entre les territoires.

mauvaises conditions de travail et de vie. Mais l'amélioration de ces conditions au cours du XIXe et surtout du XXe siècle fait disparaître la notion de « pauvreté » du champ de la recherche en sciences sociales.

Au cours des années 1980, la « nouvelle pauvreté » vient désigner la population victime de la réorganisation post-fordiste de l'économie mondiale : chômeurs de longue durée, titulaires de contrats de travail temporaires. La notion de pauvreté, désormais associée à celles de précarité et d'exclusion, n'est plus attachée à une classe sociale – les ouvriers – mais à un groupe d'individus déconnectés du monde du travail et donc des classes sociales qui sont partiellement définies pas le travail. La question des personnes en difficulté a été prise en charge par les politiques publiques, qui ont de ce fait problématisé la question en nommant ces « publics » en difficultés par des expressions qui changent avec l'image dominante de la cohésion sociale. Ainsi, dans les années 1950, la question est problématisée sous l'angle de l'incapacité à s'adapter aux changements économiques, au progrès social et à la modernité : les personnes en difficultés sont alors considérées comme « asociales ». Dans les années 1960, elles sont « inadaptées » ; dans les années 1970, apparaissent les notions de handicap, de « nouvelle pauvreté », de précarité, d'exclusion, en lien avec l'apparition d'un nouveau rapport à l'emploi causé par la réorganisation de la sphère économique mondiale et à la crise économique des années 1970.

La pauvreté est aujourd'hui définie statistiquement par un seuil monétaire : en France et en Europe, la pauvreté est calculée de manière relative par rapport au revenu médian de la population. L'INSEE fixe comme seuil de pauvreté des revenus inférieurs à 50 % des revenus médians de la population ; en Europe, l'institut statistique Eurostat comptabilise les pauvres à l'aide du seuil de 60 % des revenus médians. Ces seuils ne doivent pas faire oublier que « les pauvres » ne sont pas un groupe social homogène, bien délimité, mais un groupe d'individus définis par rapport au reste de la société, et caractérisés par la faiblesse de leur revenus (Paugam, 1991). Malgré cela, lorsque nous emploierons le terme de « pauvreté », nous ferons désormais référence au seuil de 50 % des revenus médians défini par l'INSEE. En 2007, 7,2 % de la population française vivait ainsi sous le seuil de pauvreté ; mais 33,1 % des habitants des ZUS étaient alors « pauvres ». La pauvreté a eu tendance à s'étendre depuis 2007, conséquence prévisible de la crise économique : d'après l'ONPES, la pauvreté concernerait 7,5 % de la population française en 2010. De fortes disparités dans la géographie de la pauvreté restent visibles : « dans les cinq départements les plus pauvres, le taux de pauvreté est deux fois plus élevé que dans les cinq départements les moins touchés par la

pauvreté ». Bien que le taux de pauvreté soit supérieur dans les espaces ruraux que dans les villes, en moyenne, l'ONPES constate qu'il reste « nettement plus élevé dans les zones urbaines sensibles (32,4 % en 2009) » (ONPES, 2012, p. 1) Notre analyse des quartiers sensibles devra donc se pencher sur la question de la pauvreté.

Tableau 3.1 : Seuil de ressources mensuelles totales d'un ménage en-deçà desquelles les membres du ménage sont "pauvres" (pauvreté calculée à 60 % du revenu médian)

Composition familiale	Ressources mensuelles totales
Personne seule	908 €
Monoparentale + enfant de moins de 14 ans	1181 €
Monoparentale + enfant de plus de 14 ans	1362 €
Couple sans enfant	1362 €
Couple + enfant de moins de 14 ans	1635 €
Couple + enfant de plus de 14 ans	1817 €
Par enfant supplémentaire de moins de 14 ans	+ 272 €
Par enfant supplémentaire de plus de 14 ans	+ 454 €

Source : INSEE, 2010

La **précarité** est également une notion floue, mais c'est celle qui décrit le mieux les populations ciblées par la politique de la Ville. La précarité peut être entendue dans quatre sens différents (Bresson, 2007) :

- comme catégorie générale, elle désigne toutes les situations sociales considérées comme « à problèmes » (en ce sens, elle ne se distingue pas vraiment des notions de pauvreté et d'exclusion) ;
- comme degré dans la difficulté sociale, elle apparaît comme un premier niveau de dénuement, avant la pauvreté puis l'exclusion. Les populations précaires sont alors celles qui sont mal pourvues par rapport au reste de la société (revenus, accès à l'emploi et conditions de travail, accès à l'éducation) ; les populations pauvres celles qui connaissent un degré de dénuement supplémentaire ; les exclus ceux qui vivent dans une pauvreté extrême, caractérisée notamment par l'absence de logement.
- le troisième sens entend la précarité comme le risque de voir sa situation sociale se dégrader : les conditions d'emploi, de logement, la situation familiale, peuvent conduire à une rupture dans la trajectoire de vie qui aboutit à la pauvreté.

- enfin, la précarité peut être définie comme une incertitude, une instabilité de la situation dans une société valorisant la mobilité et la flexibilité : elle concerne alors l'ensemble de la population, à des degrés divers.

Nous retiendrons, pour définir les variables que nous étudierons, le troisième sens de la précarité : **la précarité comme risque, comme tension vers la pauvreté**. Il faut alors s'interroger sur les ressorts de la précarité : quels sont les facteurs de vulnérabilité socio-économique ? Pour simplifier, la précarité est caractérisée par l'absence de garanties, de sécurités socio-économiques, qui normalement protègent de la pauvreté : insécurité de l'emploi (risque de chômage, en particulier de chômage de longue durée ; contrat de travail à durée déterminée ; travail à temps partiel ; absence de diplôme[41]), rupture familiale (divorce, séparation, famille monoparentale). On considère donc que l'ensemble de ces situations *peuvent* conduire à la pauvreté, même si cela n'est pas systématique.

Selon Loïc Wacquant, depuis la fin des années 1980 dans les villes européennes, les inégalités sociales ont resurgi, faisant apparaître une nouvelle forme de précarité socio-économique, qu'il nomme la « **marginalité avancée** » (Wacquant, 2006). L. Wacquant distingue six propriétés de cette nouvelle marginalité : « *le salariat comme vecteur d'instabilité et d'insécurité sociales* » (p. 242) ; « *la déconnexion fonctionnelle des tendances macroéconomiques* » (p. 244) ; la « *fixation et* [la] *stigmatisation territoriales* » (p. 245) ; « *l'aliénation spatiale et la dissolution du "lieu"* » (p. 249) ; « *la perte d'un arrière-pays* » (p. 251) ; la « *fragmentation sociale et* [l']*éclatement symbolique, ou la genèse inachevée du "précariat"* » (p. 253).

Enfin, la **situation extrême de dénuement serait « l'exclusion »**. Le terme est parfois employé pour désigner les habitants des quartiers « sensibles » : la relégation dans des territoires dévalorisés serait le pendant spatial de l'exclusion sociale. Pourtant, la majorité des habitants des quartiers sensibles ne sont pas des « exclus » au sens fort : l'exclusion est un processus de marginalisation de certaines catégories qui se retrouvent en dehors des sphères sociales classiques et reconnues (emploi, logement, etc.). La thématique de l'exclusion a pu être alimentée aux Etats-Unis, puis en Europe par transfert de la notion, par la notion d' « *underclass* », qui désigne aux Etats-Unis dans les années 1960 un groupe social, résidant dans le ghetto noir, caractérisé par des comportements sociaux « déviants » par

[41] « *Le manque de diplôme et de qualification est à l'origine des formes de pauvreté les plus permanentes, et donc les plus pénalisantes sur le marché du logement* » (Maurin, 2004 p. 16)

rapport aux normes sociales dominantes : criminalité, natalité hors mariage, monoparentalité (Wilson, 1994 ; Wacquant, 2006). Nous ne nous appuierons pas sur la notion d'exclusion, d'une part parce qu'elle ne correspond pas aux situations majoritairement rencontrées dans les quartiers « sensibles », et d'autre part car elle donne une image manichéenne de la société, celle d'une société duale, divisée entre inclus et exclus (Castel, 2004).

En somme, **les variables sur lesquelles nous nous appuierons dans nos études de cas s'appuient sur une conception monétaire de la pauvreté et/ou des difficultés rencontrées par la population**. Cette approche correspond, en fin de compte, à celle de l'aide sociale de l'Etat, dans le domaine de l'emploi, du logement, ou encore de la santé (tableau 3.2). Les seuils définis ci-après donnent un « ordre de grandeur » de la situation de pauvreté, et permettront de caractériser les habitants des quartiers en rénovation que nous avons étudiés. Les bases de données qui ont constitué l'essentiel de nos sources regroupent en effet une ou plusieurs de ces variables (cf. *infra*).

Tableau 3.2 : Synthèse comparative de différents seuils statistiques de précarité, utilisés dans nos études de cas

Indicateur	Définition du seuil	Ressource mensuelle par personne
Pauvreté	50 % du revenu médian national 60 % du revenu médian national	757 € (en 2010) 908 € (en 2010)
Ménage non imposable	Première tranche de revenus	497 € (en 2010)[42]
Bénéficiaire de la CMUC	Plafond de ressources	562 € (en 2002)
Plafond PLAI	Plafond de ressources	822 € (en 2007)
« Bas revenus » : décile inférieur des revenus	10 % des ménages ayant les revenus les plus bas	661 € (en 2010)

Source : INSEE, 2010

1.2. La « sensibilité » des espaces

Les quartiers en rénovation urbaine sont des espaces repérés pour leur « sensibilité » dans le cadre de la « géographie prioritaire ». La « sensibilité » est une notion extrêmement floue Les principales variables retenues pour délimiter les quartiers dits « sensibles »

[42] Le taux d'imposition des ménages fiscaux est calculé à partir des revenus annuels imposables. Le montant indiqué dans le tableau correspond à 1/12e du seuil des revenus annuels constituant la première tranche, non imposable. Cela ne correspond pas à la réalité d'un revenu mensuel, mais permet de donner un ordre de grandeur monétaire.

concernent la population et indiquent sa pauvreté ou sa précarité. Nous ne revenons donc pas sur ces éléments que nous venons de présenter ; en revanche, certaines caractéristiques spatiales de ces quartiers contribuent à leur « sensibilité ». Nous allons donc présenter succinctement ces caractéristiques, qui nous permettront de sélectionner des indicateurs précis.

Le premier facteur de caractérisation des quartiers « sensibles » est la **concentration des populations « pauvres » ou « précaires »** (d'après différents critères) dans ces espaces, et leur corollaire, c'est-à-dire leur absence ou leur sous-représentation dans d'autres espaces. Le degré de concentration d'une population donnée dans l'espace, peut être mesuré par l'indice de dissimilarité, qui calcule le nombre de personnes qui devraient déménager pour que la population soit également répartie sur l'espace donné (cf. Chapitre 2). Cependant, nous ne nous appuierons pas sur cet indice, dans la mesure où nos observations se font essentiellement à l'échelle du quartier[43], et que l'indice de dissimilarité est valable aux petites échelles (agglomérations, territoire national). Nous analyserons donc les différentes variables relatives à la précarité (que nous présentons dans la troisième partie de ce chapitre) avant tout à l'échelle locale, mais dans une logique de confrontation avec les espaces de référence (commune, agglomération, département, région, France).

La « sensibilité » des espaces se mesure aussi à leur **enclavement**, et à leur éloignement des équipements, caractéristiques difficilement mesurables, mais que nous garderons à l'esprit. Cette notion prend également en compte l'état du parc de logements (part des logements sociaux, vacance, taux de rotation, etc.) dans la mesure où il conditionne le type de population vivant dans le quartier (ou la commune) ainsi que son degré d'attractivité résidentielle (vacance, rotation).

La « sensibilité » des espaces relève également des **difficultés pécuniaires des collectivités locales** : la concentration de populations en difficultés économiques a une influence sur le budget des communes. Elle entraîne des dépenses supplémentaires pour la commune (politiques sociales) et un déficit dans les recettes fiscales (ménages non imposables).

[43] La focalisation de notre travail sur l'échelle du quartier ne signifie pas, bien évidemment, que nous négligions les autres échelles d'analyse, plus fines ou plus larges, qui sont incontournables aussi bien pour l'*observation* des phénomènes qui nous intéressent que pour leur *explication*.

C'est donc à partir des notions de « sensibilité » et de « précarité » que nous allons définir les variables, et donc les bases de données, qui nous permettront d'étudier le renouvellement de la population et l'évolution des territoires (voir la troisième partie de ce chapitre). L'étude des mobilités résidentielles, en particulier de celles liées aux opérations de rénovation urbaine, nécessite également de délimiter notre objet et de rappeler les éléments essentiels de l'étude des trajectoires résidentielles.

2. Les mobilités résidentielles : approche quantitative et qualitative

Un des effets sociaux majeurs de la politique de rénovation urbaine est de contraindre des ménages à déménager, et de créer une offre nouvelle de logements, susceptibles d'en attirer de nouveaux. Ces déménagements, « libres » ou « contraints », ont deux conséquences sociales principales : la première, d'entraîner le renouvellement de la population du quartier ; la seconde, de bouleverser le rapport des habitants à leur habitat ainsi que leurs réseaux de sociabilité. Les mobilités résidentielles sont donc un aspect particulièrement intéressant des effets de la rénovation urbaine.

Ces mobilités ont été une des pierres d'achoppement de la rénovation urbaine des années 1960 : les habitants des quartiers rénovés se sont vus « déportés » (Coing, 1966 ; Godard et al., 1970) en périphérie des agglomérations, et remplacés dans les quartiers rénovés par des ménages plus riches. Cet « embourgeoisement » orchestré par l'Etat a été décrié par les chercheurs en sciences sociales par l'injustice du « délogement » et par le bouleversement des relations sociales qui l'avait suivi. L'attention a, de ce fait, été portée sur les mobilités résidentielles dès l'annonce du programme national de rénovation urbaine en 2003, aussi bien de la part des décideurs politiques (objectif de « trajectoires résidentielles ascendantes ») que de la part des chercheurs (Deboulet, 2006 ; Faure, 2006 ; Lelévrier, 2005).

2.1. Mobilités résidentielles contraintes et relogement

Trois types de mobilités résidentielles sont « contraintes » par la rénovation urbaine :

- le départ des habitants d'immeubles promis à la démolition, qui partent d'eux-mêmes à l'annonce de la démolition. Ils se relogent par eux-mêmes, et ne sont donc pris en charge ni par le bailleur ni par la commune concernée. Ils ne sont pas comptabilisés dans le suivi des relogements ;
- le relogement, c'est-à-dire le déménagement pris en charge par le bailleur et/ou la commune, qui est suivi dans le fichier de suivi des relogements ;
- l'arrivée dans les logements neufs ou réhabilités, qui peuvent concerner d'anciens habitants du quartier ou – le plus souvent – des ménages extérieurs au quartier.

Les mbilités résidentielles peuvent être abordées de trois manières :

- qualitativement, par enquêtes auprès des ménages ayant déménagé (enquêtes pouvant difficilement prétendre à l'exhaustivité, d'autant qu'on constate une lassitude de ces familles, qui ont souvent eu plusieurs entretiens avec un ou plusieurs chargés de relogement, éventuellement des travailleurs sociaux, et qui sont très sollicités par les chercheurs) ;
- quantitativement, par le biais des fichiers de suivi des relogements (mais qui ne concernent que les déménagements pris en charge par la commune et/ou le bailleur) ;
- quantitativement, par la comparaison à deux dates de la composition sociale du quartier (avec des limites évidentes : parmi les ménages qui ont quitté le quartier, combien l'ont fait à l'annonce de la démolition ; problème de la validité statistique ; limite chronologique de la fréquence des recensements).

Nous avons fait le choix de privilégier l'approche statistique : cela nous a amenée à restreindre notre observation aux relogements. Dans un second temps, nous avons cherché à comparer les ménages relogés à l'ensemble des ménages recensés dans les immeubles démolis ou réhabilités, ce qui devrait permettre d'avoir une image, bien que biaisée, des ménages ayant déménagé par leurs propres moyens.

2.2. L'étude des mobilités résidentielles en sciences sociales

Les mobilités dans les quartiers d' « assignation spatiale » (Navez-Bouchanine, 2003)

La question des mobilités est un sujet largement abordé par les géographes. Mais ce n'est pas à l'échelle du quartier que les géographes l'ont étudiée : c'est avant tout à l'échelle de l'agglomération ou du bassin d'emploi que l'on s'est intéressé, l'espace d'étude privilégié des mobilités demeurant l'espace périurbain (Berger, 2004). **Aborder la question des mobilités dans les quartiers sensibles, qui se situent dans des communes de banlieue, ou dans les villes centres des agglomérations, constitue donc une approche renouvelée de la question**. D'après François Ascher (Ascher, 1998), l'explosion des mobilités serait à l'origine de la « fin des quartiers » : le quartier est avant tout un espace de relation, de lien, l'espace privilégié parcouru par un individu. Or, ainsi que nous l'a révélé la time geography (Hägerstrand, 1975), la mobilité quotidienne entraîne un éclatement de l'espace vécu quotidien des

individus, qui s'apparente désormais plus à un archipel (Veltz, 1996) entre différents espaces fréquentés, qu'à un espace restreint et délimité comme peut l'être le quartier[44]. Pour autant, n'y a-t-il plus d'ancrage dans le quartier ? Cette question fait débat au sein des sciences sociales :

> « Pour certains auteurs, le rapport au quartier ne concernerait que des groupes marginalisés n'ayant pas accès à la mobilité et serait synonyme d'enfermement territorial et social. Pour d'autres, le quartier constituerait encore une ressource pour ses habitants et l'ancrage dans le quartier serait cumulatif d'autres usages, plus mobiles, de la ville » (Authier, Bacqué, & Guérin-Pace, 2006).

Par ailleurs, la valorisation, dans la société actuelle, de la mobilité, fait revendiquer par certains auteurs un « droit à la mobilité » (Bonnet & Aubertel, 2006) : or, le relogement montre que la mobilité peut également être perçue comme négative et que l'ancrage peut-être un choix (Hirshhorn & Berthelot, 1996). Un article récent présente le résultat d'une étude sur la mobilité des personnes sans domicile fixe (Zeineidi-Henry & Fleuret, 2007) : les auteurs montrent que, dans le cas des personnes SDF, la mobilité peut être perçue comme un risque, car vecteur d'isolement, et l'immobilité comme une ressource. Il s'agira donc d'interroger également la valeur attribuée à la mobilité aujourd'hui, et de la confronter aux discours des habitants relogés, qui ne partagent pas nécessairement des valeurs qui pourraient sembler consensuelles.

Aborder les mobilités en termes de trajectoires résidentielles ?

Les études récentes, en sociologie, menées sur le relogement dans les opérations de rénovation urbaine se rejoignent sur l'idée qu'**il faut aborder le parcours des ménages en termes de trajectoire résidentielle** : il faut connaître les lieux de résidence passés des ménages et leurs aspirations afin de comprendre l'impact de la démolition et du relogement en termes d'appartenance au quartier, de qualité de vie, etc. Ce n'est pas l'approche que nous avons privilégiée, mais nous nous appuierons sur les analyses menées sur les trajectoires résidentielles pour compléter notre approche statistique des relogements.

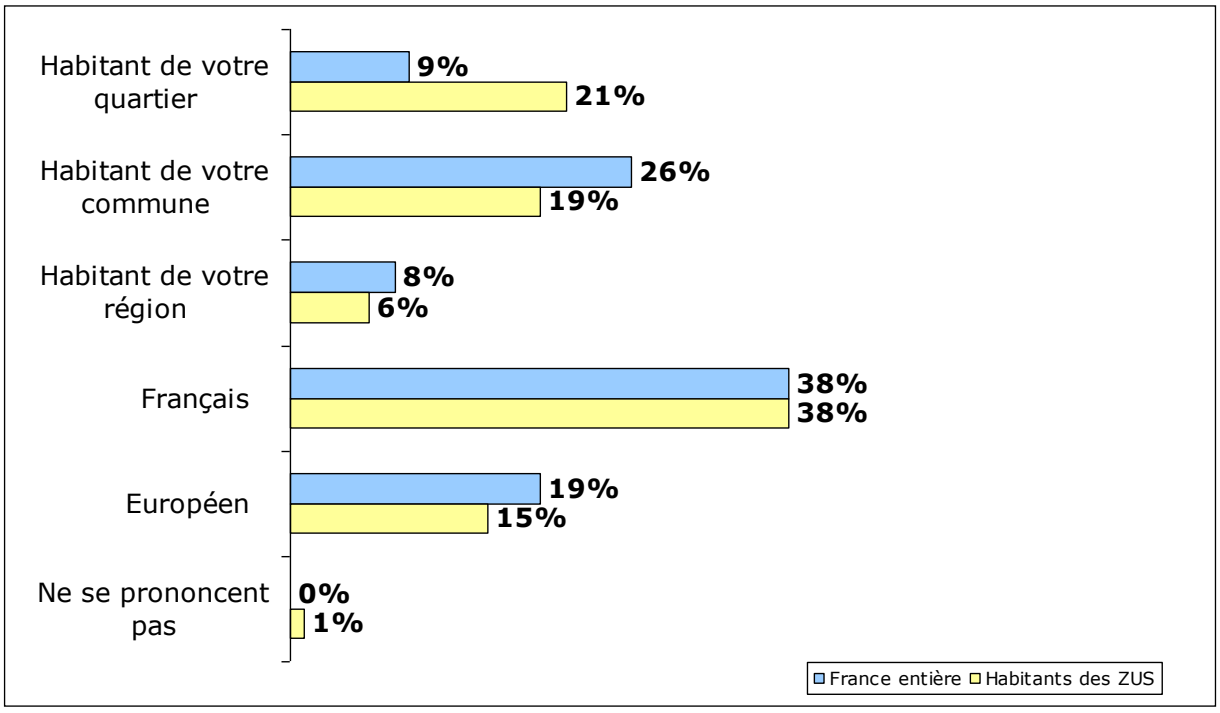
Les aspirations résidentielles des habitants des ZUS diffèrent sensiblement des aspirations moyennes des Français. Une étude menée par le Conseil National de l'Ordre des

[44] Avec des nuances cependant en fonction du cycle de vie : les jeunes actifs sont beaucoup plus concernés par ce phénomène d'éclatement de l'espace vécu que les personnes âgées, par exemple.

Architectes (CNOA & IFOP, 2006) à partir d'un sondage de l'IFOP sur la base d'un échantillon de 804 personnes représentatives de la population française âgée de 15 ans et plus et d'un échantillon de 405 personnes représentatives de la population âgée de 15 ans et plus résidant dans les Zones Urbaines Sensibles (ZUS) permet de comparer leurs aspirations résidentielles.

La première remarque concerne le sentiment d'appartenance des habitants des ZUS à leur espace de vie (figure 3.1) : contrairement à ce qu'assènent les discours sur les difficultés d'intégration, sur la marginalité sociale des habitants des ZUS, ces derniers se sentent avant tous Français. Deuxièmement, et ce contrairement aux idées reçues, **les habitants des ZUS ont un sentiment d'appartenance fort à leur quartier** : c'est leur espace de référence dans la ville. Il n'est donc pas étonnant que les habitants soient parfois hostiles à la démolition, et plus encore à un relogement hors de leur quartier d'origine.

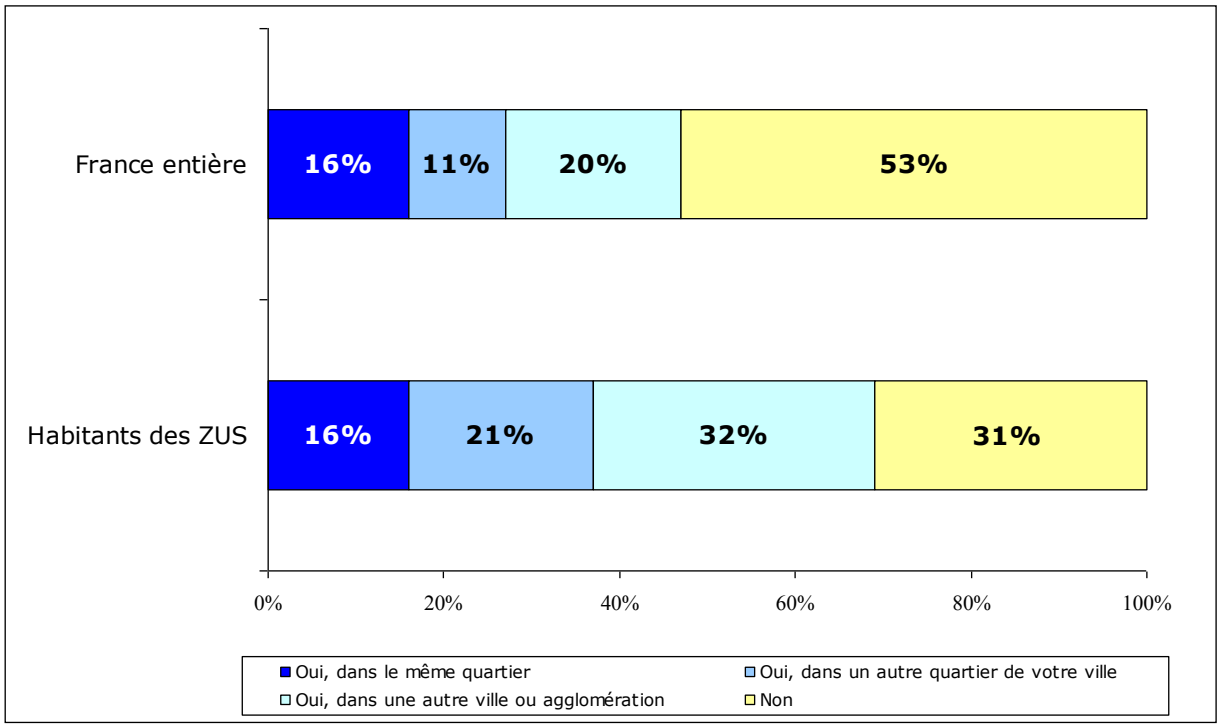
Figure 3.1 : Le sentiment d'appartenance des ménages résidant en ZUS



Source : IFOP, CNOA, 2006

Toutefois, il existe une réelle volonté de changer de cadre de vie, même si les souhaits des ménages sont parfois complexes (figure 3.2).

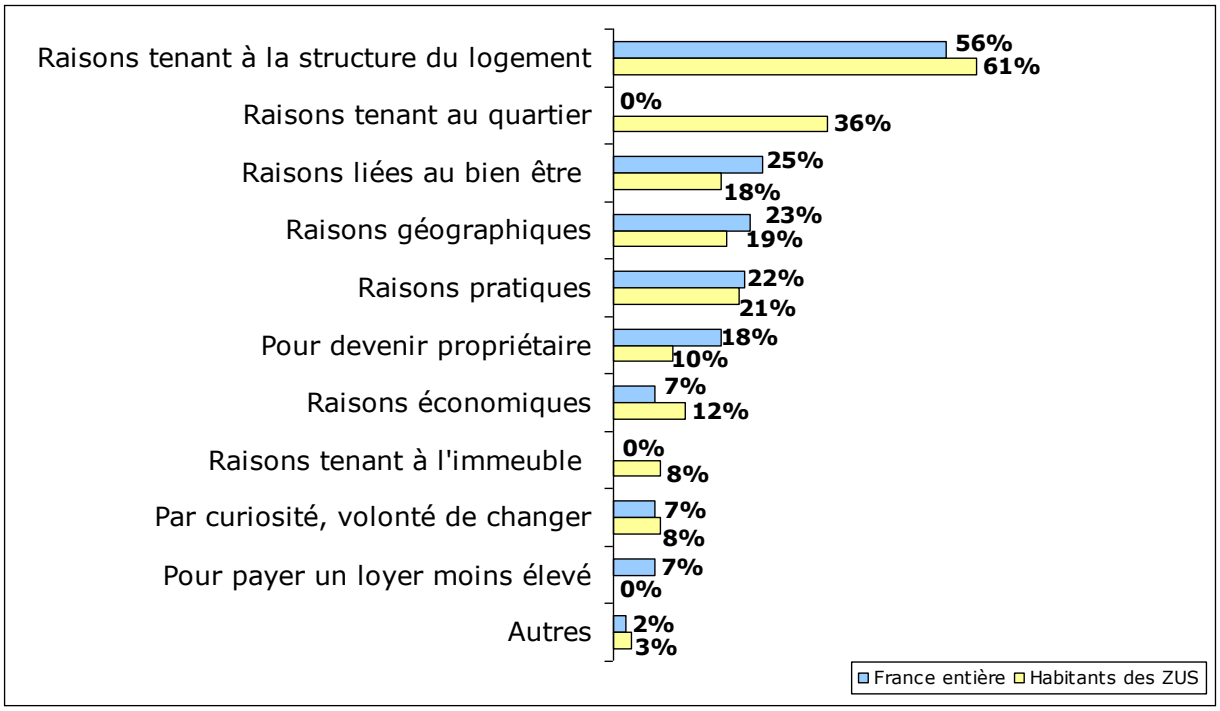
Figure 3.2 : Les souhaits des ménages résidant en ZUS face au changement de logement



Source : IFOP, CNOA, 2006

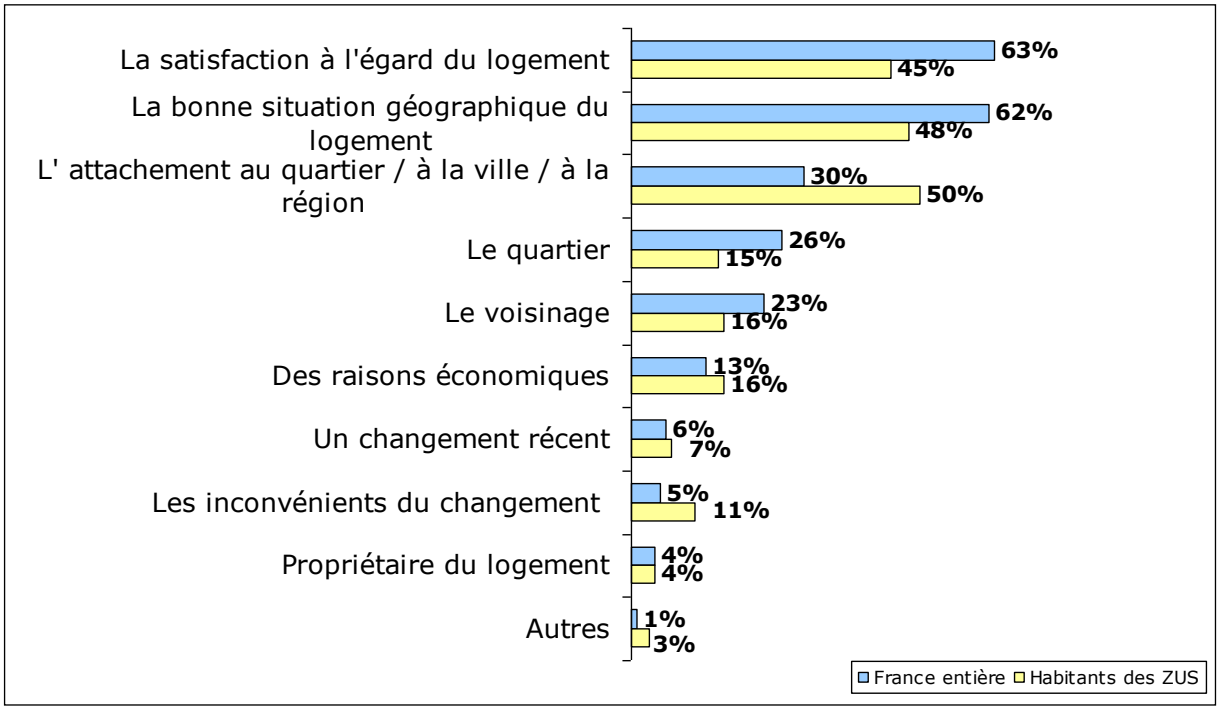
Seuls 31 % des ménages vivant en ZUS ne souhaitent pas quitter leur logement, alors que ce sont 53 % des Français qui expriment ce souhait. Cela témoigne d'une insatisfaction des habitants des ZUS à l'égard de leur logement. Quelles en sont les raisons ?

Figure 3.3 : Les motifs de la volonté de changer de logement



Source : IFOP, CNOA, 2006

Figure 3.4 : Les raisons de la volonté de conserver son logement



Source : IFOP, CNOA, 2006

L'insatisfaction des ménages résidant en ZUS vis-à-vis de leur logement tient avant tout au logement lui-même (figure 3.3) : il est en effet reconnu que les logements construits dans les grands ensembles des années 1960-1970 sont aujourd'hui dégradés, inadaptés au regard de l'amélioration technique récente dans le domaine du logement. Mais on ne peut manquer de souligner que seuls les habitants des ZUS évoquent des raisons tenant au quartier dans lequel ils vivent : ainsi, même si leur sentiment d'appartenance au quartier est fort, celui-ci peut être perçu de façon négative. L'appartenance serait alors plutôt vécue comme une assignation dans un espace de vie déprécié.

A l'inverse, on remarque que la moitié des habitants des ZUS qui souhaitent conserver leur logement évoquent leur attachement au quartier ou à la ville comme raison principale (figure 3.4). On ne peut donc conclure à une dépréciation totale des ZUS par leurs habitants. Il est clair que les avis sont mitigés, ce qui explique des comportements divers face à l'opération de rénovation et face au relogement. Sans doute cette diversité de point de vue joue-t-elle un rôle dans la manière dont les habitants concernés par la rénovation vont réagir face à la démolition : entre les mobilités vécues comme des opportunités et les mobilités vécues comme une exclusion.

Les considérations des habitants des ZUS sur leur quartier et sur les déménagements « ordinaires » nous invitent donc à envisager une pluralité de postures vis-à-vis des changements opérés par les opérations de rénovation urbaine.

Le relogement dans le cadre des opérations de rénovation urbaine a, dès les premières années du PNRU, été étudié par Christophe Noyé et Christine Lelévrier, dans le cadre d'études menées pour le PUCA (Lelévrier, 2006) et la DREIF (Lelévrier & Noyé, 2007). Ces études démontrent que **la rénovation urbaine opère un tri parmi la population concernée**, ce qui se traduit par des mobilités diverses. Les auteurs soulignent « le faible taux de ménages qui partent d'eux-mêmes et qui, dans les typologies de mobilité, correspondraient à des "mobilités-projets" » (Lelévrier & Noyé, 2007, p. 50) : entre 3 et 10 % dans les six sites de l'étude[45]. Cette même étude conclut sur les effets nuancés des relogements sur les ménages. L'objectif annoncé par la loi Borloo de « parcours résidentiel ascendant » des ménages est difficile à mettre en place sur le terrain, d'autant plus que « la notion d'amélioration, de parcours positif, n'est pas forcément la même pour les agents chargés du relogement et pour

[45] Les sites sélectionnés sont les suivants : Montereau, Corbeil, Bagneux, Montreuil, Vitry et Cergy.

les ménages » (Lelévrier & Noyé, 2007, p. 58). De plus, l'idée d'un parcours résidentiel ascendant des ménages est mise à mal par le constat suivant : sur les sites étudiés, 68 à 100 % des ménages relogés restent dans la même commune (et, le plus souvent, dans la même ZUS).

Dans ces premières études sur les effets de la rénovation urbaine, les mêmes problématiques sont récurrentes : y a-t-il une réelle amélioration des conditions de vie des ménages par le biais de la rénovation urbaine ? Les effets souhaités de la rénovation en termes de diversification sociale de la population et en termes de mobilités peuvent-ils être atteints par les opérations de démolition – reconstruction et leur corollaire, le relogement ?

Notre travail de recherche permettra d'approfondir ces questionnements et de les ancrer dans l'espace, d'une part à travers la comparaison de quatre sites, et d'autre part grâce à l'analyse spatiale, qui permettra de croiser les flux (relogements) et les espaces urbains à échelle fine, pour aboutir à une typologie des effets socio-spatiaux des programmes locaux de rénovation urbaine.

3. Analyse statistique, bases de données et variables

3.1. L'accent mis sur l'approche statistique

Les effets de la rénovation urbaine en termes sociaux sont aujourd'hui bien mis en avant par un nombre conséquent de chercheurs, notamment en sociologie ou en sciences politiques. Mais une approche géographique, spatiale, qui aborde ces effets en termes de territoires, nous a semblé novatrice dans ce domaine. Aborder la rénovation urbaine par les territoires, cela consiste à appréhender les **changements territoriaux « directs »** entraînés par la rénovation urbaine (modifications du bâti, de la voirie, du paysage en général, et par conséquent de l'image éventuelle du quartier) **ainsi que les changements « indirects »** (évolution sociale du quartier, par le jeu de tous les types de mobilités évoqués précédemment), transformation physique et transformation sociale étant évidemment corrélées.

Il s'agit également de prendre en compte l'évolution démographique et sociale des quartiers sur une **échelle de temps plus longue** : nous faisons l'hypothèse que les conditions de réalisation ainsi que les effets des opérations de rénovation urbaine sont surdéterminés par l'évolution antérieure des quartiers de même que par le contexte géographique local, départemental, régional. La rénovation urbaine serait donc à prendre comme un « moment » d'une évolution sur le temps long des quartiers et de la ville, de même que le relogement n'est qu'une étape dans un parcours résidentiel qui s'étale sur le temps d'une vie.

L'approche statistique permet en particulier de rendre compte de l'évolution sociale du quartier, sous plusieurs formes : d'une part, l'évolution sur le moyen terme de la population des quartiers étudiés, à partir de données de type « stock » : il s'agit de présenter des « instantanés » quantitatifs des quartiers à différentes dates sur une période totale d'une à plusieurs dizaine(s) d'années (selon les sites).

D'autre part, une étude quantitative permet d'observer l'évolution à court terme de la population dans le cadre strict de la rénovation urbaine, à partir cette fois de **données de type « flux »** : il s'agit d'étudier la mobilité résidentielle des ménages concernés par une opération de rénovation urbaine, en particulier par les relogements organisés par la commune ou l'organisme de logement social concerné. Nous ne négligerons pas les mobilités spontanées à l'œuvre dans les quartiers que nous avons étudiés, bien que celles-ci soient plus difficiles à suivre statistiquement.

Au-delà de l'intérêt en termes de connaissances des quartiers, l'utilisation des bases de données « conjoncturelles », de suivi des ménages relogés dans le cadre des opérations de rénovation urbaine, bien qu' « opportuniste », a un intérêt méthodologique, transposable dans le cadre de la pratique gestionnaire des bailleurs sociaux, et/ou de l'ensemble des partenaires réservataires du logement social, dans la mesure où elle prouve l'utilité pour ces acteurs de constituer des bases de données de suivi des mobilités des ménages au sein du parc social.

3.2. Les bases de données mobilisables

Nous nous appuyons sur deux types de bases de données : des données nationales, accessibles à différentes échelles (en particulier les données issues du recensement général de la population) et des données spécifiques locales, qui peuvent participer à des enquêtes nationales, mais dont les résultats ne sont pas harmonisés (données sur l'occupation du parc social de logements, données de suivi des relogements dans le cadre de la rénovation urbaine).

Données disponibles à l'échelle de la commune

Les données statistiques fournies par l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE) à l'échelle de la commune sont variées et détaillées. Nous utilisons les données issues des recensements, jusqu'au plus récent, 2006.

La réforme du mode de recensement de la population, intervenue en 2002[46], a remplacé les méthodes traditionnelles de comptage de la population par un système de sondages annuels, non exhaustifs, qui ne sont pas sans poser des problèmes de validité statistique, en particulier aux échelles infra-communales (Floch, 2009). En effet, les données sont, à partir du recensement publié en 2009, collectées sur une période de cinq ans, sur environ 40 % des logements des villes de plus de 10 000 habitants[47]. Le recensement n'est donc pas exactement représentatif à l'échelle de la commune. Il s'en est suivi des incohérences, pour certaines communes, dans les évolutions intercensitaires, qui n'ont pas interpellé que le monde de la

[46] Réforme intervenue suite à la loi du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité.
[47] Parmi les trois communes concernées par nos études de cas, celle de Chanteloup-les-Vignes n'est pas concernée par la réforme du mode de recensement, puisque la population communale est inférieure à 10 000 habitants. Le recensement y a donc été exhaustif.

recherche, mais celui des élus et autres acteurs territoriaux (Hopquin, 2012). De plus, ce nouveau mode de recensement pose la question de la prise en compte des mobilités résidentielles au cours des cinq années sur lesquelles s'étend le recensement.

Ces sources d'inexactitudes, voire d'incohérence, nous invitent donc à faire preuve de prudence face à ces données pourtant officielles. De plus, le changement de mode de recensement entre le dernier (2009) et les recensements précédents rendent la comparaison des données dans le temps discutable. Pour autant, dans la mesure où nous n'avons pas rencontré d'incohérences majeures dans les résultats des recensements, et que les données de l'INSEE, qui ne constituent pas notre source principale, ont été croisées avec d'autres bases de données statistiques, en particulier à l'échelle du quartier, voire à des échelles plus fines, nous considérons comme valables les analyses menées à partir des recensements de la population.

Données disponibles à l'échelle du quartier

L'échelle d'analyse que nous avons privilégiée est celle du quartier, bien que celle-ci soit évidemment constamment mise en regard avec d'autres (notamment l'échelle de la commune, ou celle du bassin de vie), ce changement d'échelle étant nécessaire pour la compréhension de phénomènes qui touchent plus particulièrement le quartier. L'INSEE fournit des données à l'échelle de l'IRIS pour les variables suivantes : statut d'occupation des logements, structure par âge de la population, revenus, catégories socio-professionnelles, chômage[48].

Du fait du suivi des Zones urbaines sensibles par l'Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles (ONZUS) depuis 2003, le Secrétariat général du Comité Interministériel des Villes, qui héberge l'ONZUS, fournit des données et analyses à l'échelle des Zones Urbaines Sensibles (ZUS), qui sont plus complètes et plus détaillées que celles concernant les IRIS hors ZUS.

[48] Ces données, regroupées par l'INSEE, proviennent de plusieurs sources : les données concernant la structure démographique, les catégories socioprofessionnelles et le logement sont issues du recensement général de la population de 1999 ; les données concernant les revenus sont issus des fichiers fiscaux de la Direction Générale des Impôts (DGI) ; enfin, les données concernant les différentes allocations sont fournies par les Caisses d'Allocations Familiales (CAF) et celles concernant le chômage par l'Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE).

Données disponibles à l'échelle infra-quartier

Les tendances à la fragmentation des quartiers en difficulté sociale en sous-unités socialement homogènes conduit à s'interroger sur les caractéristiques démographiques et sociales à l'échelle « infra-quartier ». Il faut pour cela se tourner vers d'autres types de sources. Le fichier Filocom présente les données issues des déclarations de revenus à l'échelle de la section cadastrale. Nous n'avons en fin de compte pas utilisé cette base de données, pour des raisons de coût d'achat et du fait de l'inadéquation du maillage des sections cadastrales avec celui des IRIS et des zonages de la politique de la ville (ZUS et périmètre de rénovation urbaine)[49].

Pour les locataires du logement social, les enquêtes Occupation du Parc Social (OPS) renseignent tous les trois ans à partir de 2000 ou 2001 les champs suivants : revenus, type d'emploi, catégorie professionnelle, structure familiale, ancienneté dans le logement. Cette enquête, regroupée à l'échelle nationale par le Ministère du Logement, n'est toutefois pas totalement harmonisée pour tous les bailleurs. Les fichiers que les bailleurs nous ont fournis ne sont pas tous aussi détaillés, et ne sont pas tous à la même échelle : de l'échelle de la commune (pour l'organisme Métropole-Habitat, à Saint-Etienne) à l'échelle du groupe d'immeubles (pour l'OPIEVOY, à Chanteloup-les-Vignes ; pour Immobilière 3F, à Pierrefitte-sur-Seine)[50].

Le quartier du Crêt-de-Roc à Saint-Etienne présente la spécificité d'être un quartier composé essentiellement d'immeubles en copropriété. Sa population ne peut donc être étudiée à l'aide des sources précédemment citées, et notamment de l'enquête Occupation du Parc Social. Pour contourner cette difficulté, et dans l'objectif de retracer une évolution sur plusieurs décennies de la composition sociale du quartier, nous avons cherché à compiler des études réalisées depuis la fin des années 1970 sur le quartier, qui fait depuis cette date l'objet de préoccupations de la part de la municipalité stéphanoise. Ces études sont donc, pour

[49] Pour la question de la superposition des maillages, voir la section « *d) Limites et difficultés* », et la figure 3.7.

[50] Dans les quatre quartiers de notre étude, outre les propriétaires privés, plusieurs organismes de logement social sont gestionnaires de logements dans le quartier, et peuvent être concernés, de manière plus ou moins importante, par les démolitions, réhabilitations et reconstructions. Pour autant, nous avons, pour les trois quartiers de grands ensembles (LaNoé à Chanteloup-les-Vignes, Les Poètes à Pierrefitte-sur-Seine et les Quartiers Sud-Est à Saint-Etienne), que nous présentons dans le chapitre 4, travaillé sur les bases de données fournis par les principaux bailleurs sociaux des quartiers, qui sont, soit très majoritaires dans la gestion des logements du quartier (La Noé, Quartiers Sud-Est), soit presque exclusivement concernés par les démolitions-reconstructions et, par conséquent, par les relogements.

l'essentiel, des études préalables à la mise en place des projets d'aménagement[51]. Elles fournissent, de manières plus ou moins détaillée, des données chiffrées sur les logements et la population du quartier, données issues soit d'extractions spécifiques du recensement général de la population, soit d'enquêtes sociales réalisées pour l'occasion. Ces sources nous ont donc été précieuses pour obtenir des informations chiffrées à l'échelle du quartier depuis les années 1980[52].

Enfin, pour terminer le tour d'horizon des bases de données existant à l'échelle infra-quartier, il faut citer les bases recensant les actes notariés, recueillis par la chambre de notaires de Paris constituent la base BIEN en Ile-de-France, et la base Perval en province, qui renseignent, par transaction, à la fois sur les prix de vente des biens immobiliers, et sur les caractéristiques sociales ainsi que les trajectoires résidentielles des vendeurs et des acheteurs. Nous avons également fait le choix de ne pas acquérir cette base de données, pour une raison de coût. Pour analyser une éventuelle revalorisation immobilière dans les quartiers rénovés (bien que le recul temporel ne soit pas suffisant, en général, pour les sites étudiés), nous nous sommes appuyée sur des études réalisées localement à ce sujet, ou sur les annonces immobilières publiées sur Internet, qui permettent de situer le marché immobilier du quartier dans son environnement géographique (cf. Chapitre 9).

Les données « rénovation urbaine »

Dans le cadre du suivi et de l'évaluation des opérations de rénovation urbaine, les bailleurs et communes menant une opération sont tenus de fournir à l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) des données concernant les opérations, immeuble par immeuble. Ces données concernent la caractérisation de ces immeubles, ainsi que le suivi des ménages relogés. Pour trois des quatre sites, nous avons pu avoir accès aux données concernant les relogements, données qui nous ont été fourni par les bailleurs concernés, et que nous intitulerons « fichiers de suivi des relogements »[53]. Ces fichiers, harmonisés à partir

[51] Nous proposons, en annexe de cette thèse, de courtes fiches de synthèse sur chacune de ces études, et des informations, notamment statistiques, que nous avons pu en tirer (cf. Annexe 2).
[52] En effet, le Crêt-de-Roc n'étant pas classé en Zone Urbaine Sensible, il n'est pas possible d'obtenir les données détaillées que l'INSEE fournit sur les ZUS depuis le recensement de 1999. Des données sont fournies à l'échelle de l'IRIS, mais les variables ne sont pas les mêmes que celles fournies au sujet des ZUS.
[53] Pour le quartier des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine, nous n'avons pas réussi à obtenir le fichier de suivi des relogements. L'opération est en effet plus récente, et plus « sensible » dans la mesure où elle a fait l'objet de vifs débats, sociaux, politiques, allant jusqu'à une bataille juridique sur le bien-fondé de l'opération. Dans ce contexte tendu, les gestionnaires de logements sociaux se sont montrés réticents à nous fournir des données qui, rappelons-le, n'ont pas pour vocation d'être diffusées. La

de 2009 avec l'utilisation par tous les bailleurs du logiciel RIME, présentent les caractéristiques des ménages relogés, leurs souhaits de relogement, ainsi que des données concernant l'ancien et le nouveau logement. Ce fichier étant avant tout conçu pour s'assurer de l'adéquation entre demandes des ménages et relogement effectif, et surtout de l'adéquation entre les ressources des ménages et l'évolution du coût du logement liée au déménagement, les renseignements disponibles sont *a minima* ceux du nombre de personnes des ménages, des ressources mensuelles, de leurs souhaits de relogement, ainsi que du nombre de pièces, loyers et charges de l'ancien comme du nouveau logement. C'est le cas du fichier fourni par l'OPIEVOY pour le quartier de la Noé à Chanteloup-les-Vignes[54]. Les fichiers fournis par la commune de Saint-Etienne détaillent la structure familiale des ménages, le type de revenus, le type d'allocations perçues le cas échéant, l'ancienneté dans le logement, l'âge du chef de ménage, les souhaits des ménages en termes de nombres de pièces et de localisation du logement, et le type de relogement (définitif ou temporaire).

Au final, nous avons donc utilisé quatre types de sources statistiques essentiellement :

1°/ les données du recensement général de la population, compilées par l'INSEE, et accessibles à tout public ;

2°/ les résultats de l'enquête Occupation du Parc Social, plus ou moins détaillés selon les sites ;

3°/ les fichiers de suivi des relogements, très différents d'une opération à l'autre

4°/ les données statistiques extraites de la littérature grise, en particulier pour le quartier du Crêt-de-Roc

Une synthèse de ces sources, des principaux champs et échelles renseignés est consignée dans le tableau 3.3 :

---

société Immobilière 3F, en particulier, avait conditionné l'accès au fichier de suivi des relogements au fait que nous fassions la même démarche auprès de tous les organismes de logement social du quartier. Par manque de temps lors de notre travail de terrain, nous n'avons pas pu mener cette démarche. Pour autant, nous considérons que le projet de rénovation urbaine dans le quartier des Poètes complète la typologie des quartiers que nous avons étudiés (cf. chapitre 4), et nous avons donc maintenu son étude dans la présente thèse.

[54] Le fichier de l'OPIEVOY ne mentionne même pas l'adresse du relogement effectif, mais uniquement le code de gestion de l'appartement dans lequel la famille a été relogée. C'est tout à fait révélateur de l'absence de réflexion du bailleur concernant les trajectoires géographiques des ménages relogés.

Tableau 3.3 : Bilan des sources statistiques mobilisées par quartier

Source	Date	Thématiques / Champ	Echelle	Disponibilité			
				Crêt-de-Roc	Sud-Est	La Noé	Les Poètes
INSEE RGP	1968	Logement, population, catégories sociales, mobilités résidentielles	Commune Quartier	X X	X		
INSEE RGP	1975	Logement, population, catégories sociales, mobilités résidentielles	Commune Quartier	X X	X		
ARQASE	1980	Lieu de résidence des propriétaires de logement et d'immeubles	Quartier Rue	X X			
INSEE RGP	1982	Logement, population, catégories sociales, mobilités résidentielles	Commune Quartier	X X	X		
INSEE RGP	1990	Ensemble des données du recensement	Commune	X	X	X	X
INSEE RGP	1999	Ensemble des données du RGP (commune) Activité, revenus, population, logement (IRIS, ZUS)	Commune IRIS ZUS	X X	X X X	X X X	X X X
OPS	2000	Logement, population, mobilités résidentielles, revenus, activité	Quartier Immeuble			X X	
CAF, MOUS, Enquête sociale	2002	Logement, population, mobilités résidentielle, perception du quartier et souhaits de logement 32 ménages	Quartier Immeuble	X X			
Bailleurs, Villes, Fichiers des relogements	2002 à 2010	Logement, population, mobilités résidentielles (relogement), souhaits de relogement Ménages relogés par le bailleur / la Ville	Quartier Immeubles	X X	X X	X X	X
OPS	2003	Logement, population, mobilités résidentielles, revenus, activité	Quartier Immeuble			X X	
INSEE RGP	2006	Ensemble des données du recensement (commune) Activité, revenus, population, logement (IRIS, quartier prioritaire)	Commune IRIS Quartier prioritaire	X X X	X X X	X X X	X X X
OPS	2006	Logement, population, mobilités résidentielles, revenus, activité	Quartier Immeuble			X X	X
OPS	2010	Logement, population, mobilités résidentielles, revenus, activité	Commune Quartier Immeuble	X	X	X X	X

3.3. Variables et indicateurs mobilisés

La diversité des variables disponibles dans les sources précitées nous a conduite à opérer une sélection de variables et indicateurs opérants pour répondre à nos questionnements : d'une part, l'évolution de la composition sociale du quartier, et en particulier la question de la précarité des habitants et de la sensibilité des espaces ; d'autre part, les mobilités consécutives à la rénovation urbaine, et les caractéristiques des personnes concernées.

Pour définir les indicateurs pertinents, nous avons dans un premier temps consulté les indicateurs définis pour l'évaluation du PNRU dans la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, du 1er août 2003 (figures 3.5 et 3.6).

Figure 3.5 : Indicateurs associés au logement définis dans la loi du 1er août 2003

Indicateurs associés au logement définis dans la loi du 1er août 2003

Nombre annuel de logements sociaux réhabilités dans les zones urbaines sensibles (Zus).

Nombre annuel de logements sociaux démolis dans les Zus.

Nombre annuel de logements sociaux construits dans les Zus.

Nombre annuel de logements intermédiaires construits dans les Zus.

Nombre de logements concernés par des transformations d'usage.

Nombre de conventions de gestion urbaine de proximité.

Nombre de logements vacants et évolution.

Taux de rotation dans le logement.

Nombre de logements traités en opérations programmées pour l'amélioration de l'habitat.

Nombre de plans de sauvegarde dans les Zus.

Nombre de logements sociaux construits dans les communes qui ont moins de 20 % de logements sociaux.

Nombre de logements individuels destinés à l'habitation principale, réalisés ou acquis par des propriétaires et situés dans les Zus.

Source : ONZUS, 2009, p. 123

Figure 3.6 : Indicateurs associés aux revenus dans la loi du 1er août 2003



Indicateurs associés aux revenus définis dans la loi du 1er août 2003

La loi du 1er août 2003 dans son annexe 1 ne définit pas explicitement d'indicateurs relatifs au revenu des habitants mais elle précise au point 1 de cette annexe : « Un ou plusieurs indicateurs globaux permettent d'évaluer la situation socio-économique globale des zones urbaines sensibles ainsi que des zones urbaines dans leur ensemble. »

Le niveau des revenus perçus par les habitants des Zus comparé à celui des habitants des agglomérations correspondantes constitue l'un des indicateurs les plus synthétiques pour mesurer l'écart des conditions de vie entre ces quartiers et leur ville.

À ce titre, cet indicateur doit faire l'objet d'un suivi périodique dans les rapports de l'Observatoire national des Zus (Onzus).

Source : ONZUS, 2009, p. 91

Les notions de pauvreté et de précarité sont floues, et difficile à définir statistiquement : on constate que le législateur ne s'est pas risqué à l'exercice. Nous suivrons donc les choix opérés par l'ONZUS dans ses rapports annuels sur les ZUS, en étudiant les revenus et/ou les ressources mensuelles, selon les sources dont nous disposons, en les comparant à des unités géographiques de référence.

Pour compléter **l'approche du degré de précarité des habitants des quartiers concernés**, nous avons repris les choix de variables faits par A. Ribardière dans sa thèse sur la précarité sociale (Ribardière, 2005), **variables regroupées en cinq thèmes** :

- la précarité de l'insertion professionnelle des habitants (taux de chômage, part des différents types d'emplois temporaires ou qualifiés de précaires – temps partiel, CDD, emplois aidés, etc., part des non diplômés).
- les fragilités induites par la structure familiale (part des ménages de plus de six personnes et des familles monoparentales).
- les caractéristiques démographiques (âge, nationalité).
- le niveau de vie (part des ménages vivant dans un logement social, part des ménages aux revenus faibles)
- la représentation des catégories socioprofessionnelles les plus susceptibles d'être touchées par des situations de précarité (part des ouvriers et des employés).

Ces variables sont inégalement renseignées dans les bases de données que nous avons mobilisées (tableau 3.4). Il nous a fallu établir des équivalences, en particulier pour comparer les niveaux de revenus, qui ne sont en général pas donnés en valeur absolue, mais en valeur relative par rapport à des valeurs de référence qui changent d'une base de données à l'autre (par exemple, l'enquête OPS, de même que les fichiers de suivi des relogements, présentent les revenus en fonction des plafonds PLUS ; l'INSEE les présente par rapport à la distribution nationale des revenus ; la DGI présente la part des ménages non imposables, etc.).

Tableau 3.4 : Synthèse des variables et bases de données mobilisées

	Recensement de la Population	Occupation du Parc Social	Fichiers de suivi des relogements
Chômage	Taux de chômage	Part des chômeurs	Part des chômeurs
Emplois temporaires	Part des emplois temporaires	Part des emplois temporaires	Part des emplois temporaires
Emplois à temps partiel	Part des emplois à temps partiel	Part des emplois à temps partiel	Part des emplois à temps partiel
Non diplômés	Part des non diplômés	/	/
Ménages de 6 personnes et +	Part des ménages de 6 personnes et +	Part des ménages de 6 personnes et +	Part des ménages de 6 personnes et +
Familles monoparentales	Part des familles monoparentales	Part des familles monoparentales	Part des familles monoparentales
Age	Part de chaque classe d'âge (âge quinquennal)	Part de chaque classe d'âge (mineurs / majeurs en 5 classes)	Age du chef de ménage
Nationalité	Part des étrangers	Nationalité du titulaire du bail locatif	/
Logement social	Part des locataires du parc social	Nombre de locataires du parc social	Part des locataires du parc social
Revenus	Revenus par décile	Revenus par ménage en fonction du plafond PLUS	Revenus par ménage en fonction du plafond PLUS
Ouvriers et employés	Part des ouvriers et employés	/	/

La majorité des variables sont donc présentes dans toutes les bases de données, mais leur calcul n'est pas toujours identique. Nous nous montrerons donc attentive dans leur comparaison, qui rend souvent le changement d'échelle délicat.

3.4. Limites et difficultés

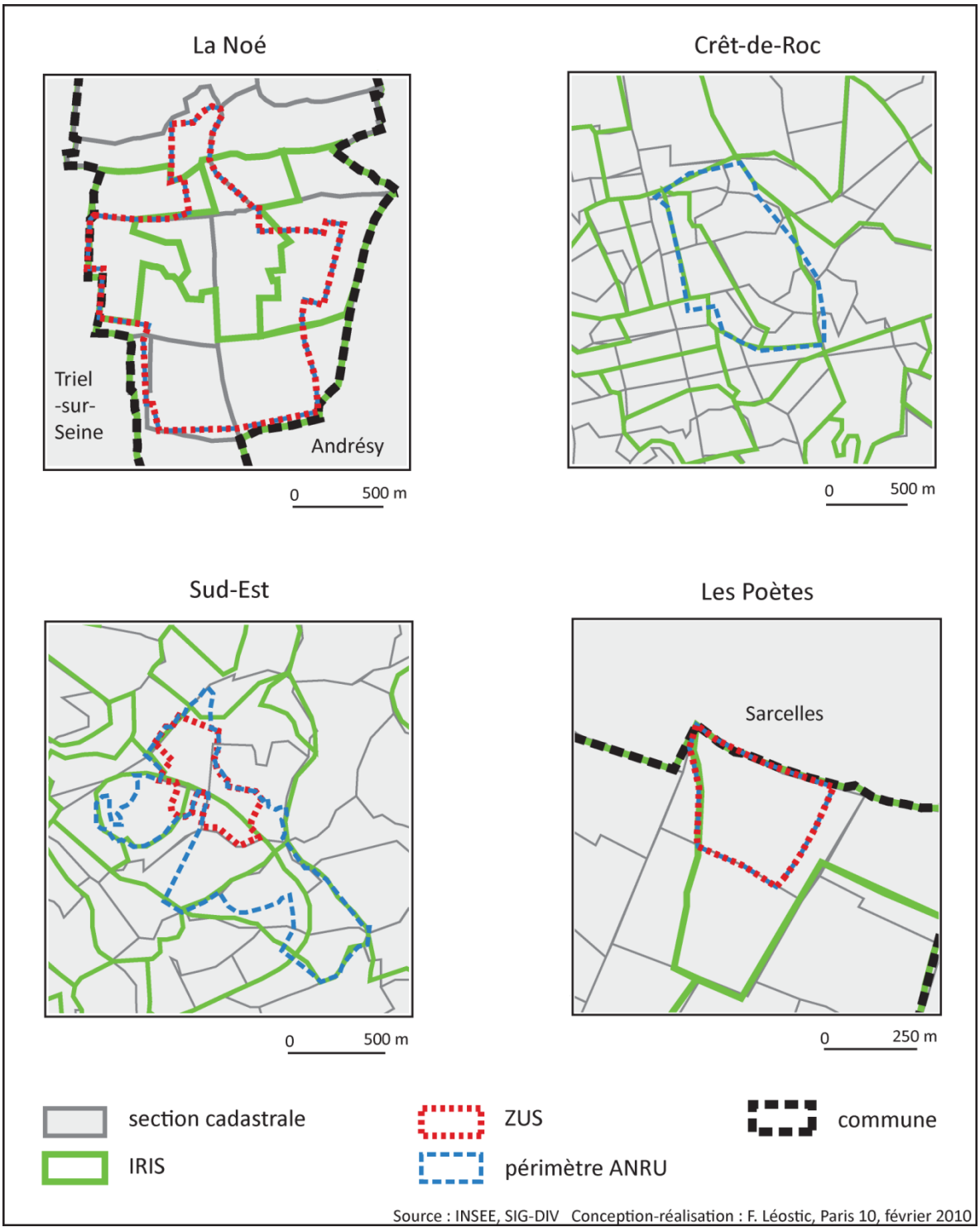
Outre les difficultés à comparer des variables d'une base de données à l'autre, nous avons été confrontée à l'absence de recouvrement des mailles statistiques (figure 3.7). Le périmètre que nous avons privilégié, à l'échelle du quartier, est celui de l'opération de rénovation urbaine. Or, celui-ci ne coïncide pas avec les mailles statistiques de l'IRIS ou de la section cadastrale. Nous avons donc été amenée à faire des **comparaisons sur des zonages qui n'étaient pas toujours strictement identiques**. Cela ne respecte donc pas la stricte rigueur scientifique, mais il nous a semblé préférable, dans certains cas, de poursuivre des pistes qui nous semblaient intéressantes, plutôt que de les abandonner faute de données parfaitement comparables. Nous avons néanmoins systématiquement signalé dans le texte, au fil des occurrences, les réserves à émettre sur l'utilisation de certains chiffres.

Autre écueil de l'utilisation des données statistiques : leur fiabilité. Nous avons déjà signalé les problèmes liés au nouveau mode de recensement de la population, et nous ne nous étendrons pas sur les incohérences relativement fréquentes que tout utilisateur des résultats du recensement peut rencontrer, dans ces fichiers pourtant officiels. C'est donc consciente des limites des bases de données que nous choisissons néanmoins de privilégier une approche statistique, pour l'éclairage qu'elle peut apporter sur des comparaisons dans le temps et dans l'espace.

La question de la fiabilité se pose notamment dans le cas des fichiers renseignés sur une base déclarative, et en particulier les résultats de l'enquête OPS et les fichiers de suivi des relogements. Ce sont les occupants du parc social qui déclarent eux-mêmes leur situation familiale, leurs revenus, leur situation professionnelle, et certains résultats étonnants sont le signe que ces déclarations ne sont pas toujours fiables. On comprend les raisons évidentes qui peuvent pousser une famille à masquer la réalité de sa situation professionnelle, financière, lorsqu'elle s'adresse à l'organisme qui la loge.

Un autre problème se pose pour ces deux bases de données : les renseignements portent souvent sur le chef de ménage, et pas sur l'ensemble des personnes du ménage. C'est là un biais important pour l'étude de la population des quartiers en rénovation. De plus, dans les opérations de rénovation urbaine, la manière d'appréhender les changements varie beaucoup d'un individu à l'autre : le regard porté sur le seul chef de ménage limite l'accès à la diversité des situations.

Figure 3.7 : Les maillages statistiques, un obstacle à la confrontation des bases de données



Le problème de la comparaison entre les quatre sites étudiés a déjà été soulevé : dans la mesure où les bases de données qui sont au fondement de notre travail n'ont pas pour vocation d'être diffusées, **nous n'avons pas eu accès aux mêmes données d'un site à l'autre**, dépendant en cela du bon vouloir des gestionnaires de logements sociaux. Sur certains

points, nous avons dû laisser de côté pour un temps l'un ou l'autre des quartiers. Cela ne remet pas en cause, selon nous, la pertinence de la comparaison : l'objectif est d'observer les effets de la rénovation urbaine, dans des projets plus ou moins avancés dans le temps, dans des contextes géographiques, sociaux, sensiblement différents. Nous considérons qu'il s'agit là d'un écueil inévitable de toute comparaison, et que les détails de sa construction ne remettent pas en cause tout l'édifice (Detienne, 2000).

De plus, les quartiers étudiés s'inscrivent dans des situations, géographiques notamment, tellement différentes que des observations similaires ne peuvent pas s'analyser dans les mêmes termes. Par exemple, acheter un logement à Saint-Etienne ne nécessite pas le même effort financier qu'acheter un logement en région parisienne, y compris dans des quartiers « sensibles » considérés comme « hors marché ». L'accession à la propriété est donc plus facile à Saint-Etienne, et ceci ne témoigne pas d'un effort plus important des acteurs locaux en faveur des trajectoires résidentielles ou de la mixité sociale.

Enfin, choisir de replacer les opérations de rénovation urbaine dans un temps plus long pose aussi de nombreux problèmes. Les variables étudiées peuvent changer d'une période à l'autre. La comparaison de données à différentes dates ne permet pas de rendre compte de ce qui s'est passé *entre les dates*, et notamment des mouvements de population, flux, mobilités, qui sont particulièrement difficile à saisir. C'est aussi pourquoi l'étude des relogements revêt un intérêt tout particulier : c'est un des rares moments où des données sur les mobilités, à l'échelle individuelle, sont disponibles.

Les écueils et les difficultés à tirer du sens de ces sources statistiques disparates ont été nombreux. Pour autant, malgré caractère parfois approximatif de la comparaison statistique, elle nous a offert :

- une **approche sur le temps long**, qui nous paraît indispensable pour étudier les effets de la rénovation urbaine ;
- la possibilité de **changer d'échelles**, ce qui fait sens pour observer et expliquer les phénomènes opérant dans les quartiers étudiés ;
- la possibilité de **comparer quatre quartiers**, qui ont été le support d'une typologie inductive (chapitre 4).

4. Approche qualitative

Notre approche quantitative des transformations des quartiers en rénovation urbaine ne pouvait faire l'économie d'un minimum **d'entretiens auprès des acteurs des projets et des quartiers**. Pour comprendre le sens, les objectifs des opérations, les choix opérés en matière des démolitions, la politique de relogement, les enjeux perçus par les acteurs locaux, il nous a fallu rencontrer les porteurs de projet, mais aussi d'autres acteurs qui sont partie prenante des transformations : travailleurs sociaux, chargés de relogement, membres d'associations locales, etc. La liste des personnes que nous avons interrogées est indiquée en annexe (Annexe 3).

Nous avons adopté un **questionnaire semi-directif**, adapté aux interlocuteurs rencontrés. En effet, les entretiens n'étaient pas le centre de notre travail, aussi nous leur avons accordé le rôle de compléter les observations permises par les sources statistiques, et de fournir des explications aux phénomènes observés. Les entretiens ont donc essentiellement concerné les projets de rénovation urbaine : organisation des acteurs locaux dans leur mise en place, choix opérés, effets attendus. Evidemment, l'organisation des relogements a tenu une place essentielle dans nos questionnements.

En revanche, **nous avons peu rencontré les habitants des quartiers étudiés** : nous avons déjà mis l'accent sur la lassitude de ces derniers face aux enquêtes sociales. Ce fait, ajouté aux limites du temps que nous pouvions consacrer au travail de terrain, ne nous a permis de réaliser que quelques entretiens, qui n'ont qu'une valeur exploratoire. C'est, bien entendu, un travail qu'il faudrait accomplir dans la poursuite de nos recherches sur le sujet.

Le choix de privilégier l'approche statistique était lié, dès le début de notre travail, à la perspective comparative : nous faisions l'hypothèse que la rénovation urbaine, bien qu'imposant un « dogme » d'intervention dans les quartiers « sensibles », s'appuyant sur la démolition-reconstruction comme outil presque unique, produisait des effets différenciés, qui dépendaient de la situation des quartiers où elle s'appliquait.

Par situation des quartiers, nous entendions : localisation, à plusieurs échelles (région, type de ville, type de quartier dans la ville), situation dans une évolution sur un temps plus ou moins long (« âge » du quartier, opérations de renouvellement antérieures), et enfin, gravité de la « sensibilité » du lieu et de la précarité de la population. C'est pourquoi, nous avons choisi des quartiers qui présentaient des points communs, pour être comparables,

mais aussi des différences notoires qui, nous le supposions, produiraient des effets différenciés.

La justification du choix de ces quartiers, et leur présentation, font l'objet du chapitre 4.

Chapitre 4
Quatre quartiers « sensibles » dans des contextes urbains différenciés

Nous avons adopté une méthode comparative dans notre approche des effets de la rénovation urbaine et de l'évolution des quartiers. Nous partons en effet de l'hypothèse d'une diversité des quartiers en rénovation urbaine, et de l'idée que cette diversité initiale est la source de divergences dans les évolutions des quartiers. La comparaison nous permettra de tester cette hypothèse, et de mettre en relief des évolutions communes, qui seraient les grandes caractéristiques de la dynamique des quartiers « sensibles » aujourd'hui. Quant aux spécificités de chaque site, elles seront d'autant plus visibles du fait du rapprochement avec d'autres sites. Nous étudions donc quatre quartiers en rénovation urbaine, que nous avons sélectionnés pour leurs différences, en particulier en termes de contexte géographique, à différentes échelles.

1. Contextes urbains et niveaux de précarité : une analyse comparée à partir d'exemples divergents

1.1. Le choix d'une méthode comparative

La pratique de la comparaison est courante en sciences sociales. Elle permet de dépasser la singularité d'un cas étudié, pour tendre vers une généralisation des phénomènes observés.

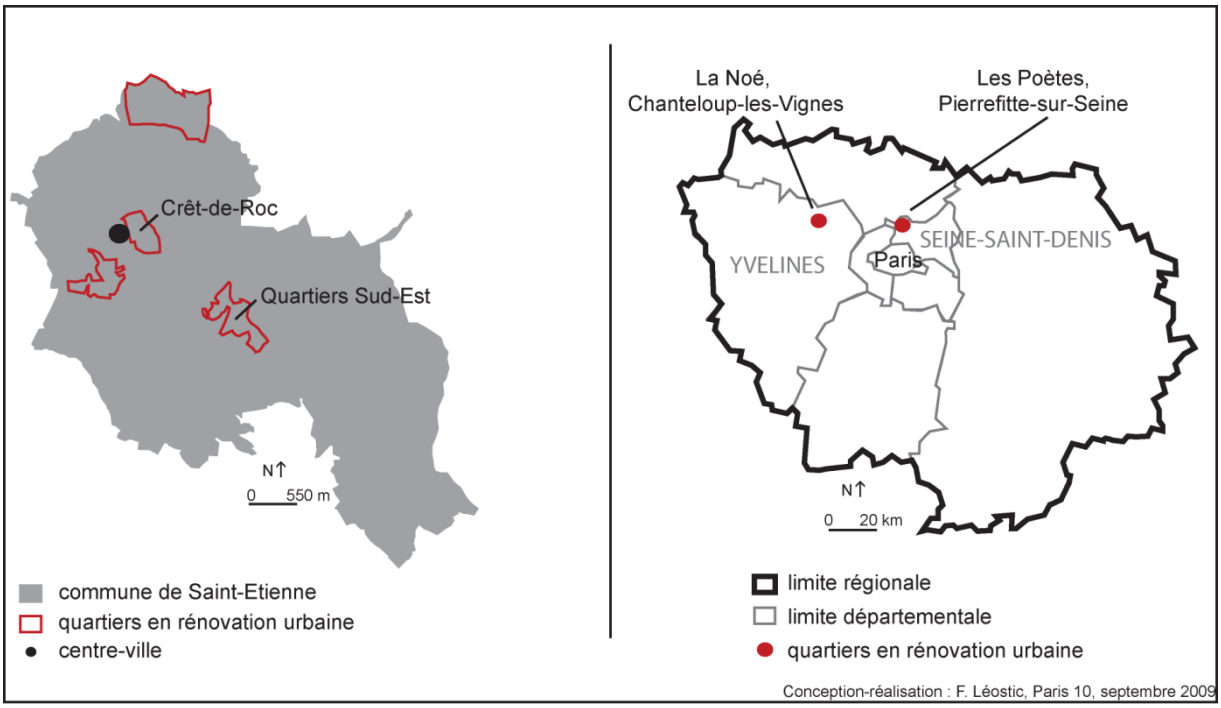
> « La comparaison n'est pas seulement une pratique (caractérisée par l'action de comparer), mais une façon de penser sans jamais oublier que le lieu étudié n'est qu'un parmi d'autres et que c'est aussi du regard sur les autres que jaillissent les meilleurs questionnements » (Gervais-Lambony, 2003 p. 23).

Notre démarche consistera donc en un **va-et-vient entre les terrains** que nous avons étudiés, puisque chacun peut être mis en regard par rapport aux autres, pour faire ressortir les spécificités de chaque *lieu*. Nous souhaitons ainsi nous interroger sur le rôle de l'espace, du lieu et de ses spécificités, comme facteurs d'évolution différenciée de quartiers soumis à la même politique, celle-ci cherchant à imposer une « norme urbaine » à ces quartiers.

La rénovation urbaine fait aujourd'hui l'objet de nombreuses études, en particulier par des jeunes chercheurs, notamment en sociologie, selon une approche le plus souvent monographique. Cette approche monographique est combinée, en sociologie, avec un intérêt porté aux changements sociaux entraînés par la rénovation urbaine, et par l'inscription des mobilités contraintes liées à la rénovation urbaine dans une histoire résidentielle plus longue des ménages.

Notre objectif dans cette thèse est de **démontrer le rôle de l'espace et des différenciations spatiales dans les conséquences de la rénovation urbaine** : il s'agit de révéler un *effet de lieu* qui serait à l'origine des évolutions diverses observables suite à cette opération puissamment normative qu'est la rénovation urbaine. Ainsi, il est nécessaire de s'appuyer sur la comparaison de plusieurs quartiers en rénovation urbaine, pour lesquels nous cherchons à retranscrire une évolution sur un plus long terme, qui explique les différentes situations dans lesquelles se retrouvent ces quartiers au moment où la rénovation urbaine intervient. Nous avons donc choisi les terrains d'analyse (figure 4.1) en fonction de leurs différences, tant géographiques (situation dans l'espace urbain, dans le département ou dans la région), que socio-démographiques (structure de la population, niveaux de précarité).

Figure 4.1 : Localisation des quatre terrains



1.2. Les critères de sélection des terrains : diversité des sites, variété des contextes géographiques

Le programme de rénovation urbaine concerne, au 1er septembre 2009, 474 quartiers et 3 210 000 habitants[55]. Les quartiers classés Zone Urbaine Sensible (ZUS) ont été définis par la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine comme quartiers prioritaires du programme de rénovation urbaine. Ont été ajoutés à ces quartiers initiaux « ceux présentant des caractéristiques économiques et sociales analogues »[56], nommés par la suite « quartiers article 6 », ainsi que d'autres quartiers, recensés par les préfets de région d'après un repérage des besoins locaux.

Dans le discours politique et médiatique, ces quartiers se signalent par une dénomination vide, par l'absence de contenu que l'on accorde à ces espaces. C'est en effet le terme de « quartiers » qui est employé pour signifier les espaces éligibles à la politique de rénovation urbaine, accompagné souvent par des qualificatifs tels que « sensibles », « de banlieue », « en difficulté ». Ainsi, dans les propos de Philippe Van de Maele et de Jean-Louis

[55] Il s'agit des quartiers et habitants concernés par les 375 dossiers passés au Comité d'Engagement de l'ANRU (source : http://www.anru.fr, consulté le 20 septembre 2009).
[56] Loi d'2003-710 du 1er août 2003, article 6.

Borloo[57], alors en charge de la rénovation urbaine, rapportés par le numéro Hors-Série de la revue *Urbanisme* en février 2007, on ne trouve que les termes de « quartiers », « quartiers sensibles », « cités », « quartiers prioritaires de la politique de la Ville », « quartiers en difficulté » (*Urbanisme*, 2007, p. 3-8). Ces termes vagues et englobants semblent signaler l'uniformité des quartiers sensibles. Leur usage ne serait-il pas l'indice, au contraire, d'une diversité des quartiers en rénovation urbaine qui rend difficile toute détermination générale ?

Des cités de banlieue ?

L'image communément admise fait des quartiers « sensibles » des quartiers de banlieue, et, par extension, fait de la banlieue l'espace de concentration des difficultés sociales. Cette image commune est depuis longtemps invalidée en sciences sociales, mais reste un poncif du discours médiatique, s'appuyant sur la figure surmédiatisée du « jeune de banlieue » (Vieillard-Baron, 2011). Nous souhaitons donc rappeler que **les situations de dysfonctionnement urbain, les lieux de regroupement des populations en situation de précarité sont variés, et que si l'image médiatisée du grand ensemble de logement social comme foyer de troubles sociaux est la plus véhiculée, d'autres types d'espaces sont le théâtre de situations de misère sociale tout aussi préoccupantes.** Il s'agit donc, par le choix des terrains, de se défaire de l'idée que la forme urbaine (le grand ensemble), la situation géographique (la banlieue) ou le type d'habitat (le logement social) seraient responsables des difficultés socio-économiques que traversent leurs habitants.

Les quatre terrains que nous avons sélectionnés illustrent donc **quatre situations géographiques dans les agglomérations urbaines** : le quartier du Crêt-de-Roc est un quartier de centre-ville, jouxtant le cœur commercial et administratif de la ville de Saint-Etienne. Les « quartiers Sud-Est » sont situés sur la commune de Saint-Etienne, mais en situation périphérique ; la cité des Poètes de Pierrefitte-sur-Seine est située en proche banlieue, dans la première couronne de l'agglomération parisienne, quoiqu'en extrême limite nord du département de Seine-Saint-Denis, et dans une situation d'enclavement relativement fort ; enfin, la ZAC La Noé de Chanteloup-les-Vignes est située en deuxième couronne de

[57] Philippe Van de Maele était en 2007 Directeur Général de l'ANRU, et Jean-Louis Borloo Ministre de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement.

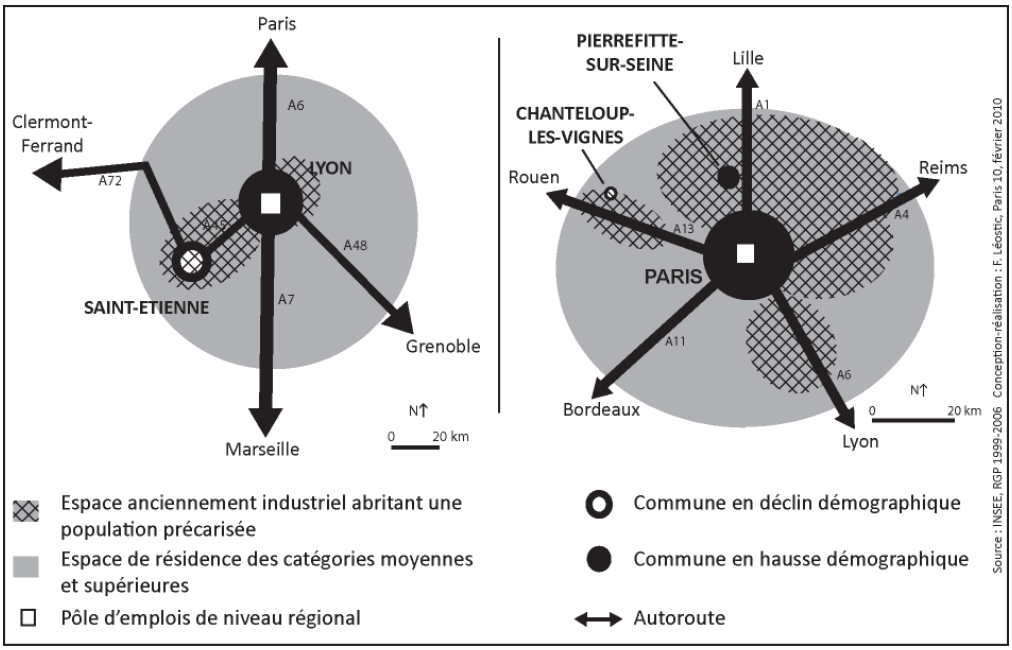
l'agglomération parisienne, mais dans une situation relativement moins enclavée que celle de la cité des Poètes[58], la gare du Transilien étant située au sein du quartier.

Au-delà de cette position entre centre et périphérie des agglomérations, la question du **contexte géographique à plusieurs échelles** est essentielle : nous pensons que l'environnement géographique des quartiers est une clef de compréhension de leur évolution, en partie parce que cet environnement conditionne la tension sur le marché du logement, et que la situation géographique de ces espaces nous semble être un déterminant fort des potentialités d'évolution des quartiers (figure 4.2). Les deux quartiers de Saint-Etienne se situent ainsi dans le contexte urbain et départemental d'une ancienne région minière et industrielle, fortement touchée par la crise des années 1970, et par une hémorragie démographique qui n'a été enrayée qu'à partir des années 2000. Les évolutions récentes du Sud du département de la Loire sont fortement corrélées aujourd'hui aux dynamiques de la région urbaine lyonnaise : selon les acteurs stéphanois, le retour d'attractivité de Saint-Etienne ne peut se penser en dehors de l'association avec la rivale historique, Lyon, pour créer une vaste région urbaine d'importance européenne.

Les deux quartiers franciliens bénéficient du contexte porteur de l'agglomération parisienne, en termes d'emplois notamment, mais s'inscrivent dans des contextes départementaux opposés : Chanteloup-les-Vignes est l'une des poches de pauvreté d'un département parmi les plus riches de France, les Yvelines, dans lequel l'axe de la Seine, lieu d'implantation d'activités industrielles, notamment dans le secteur automobile (à Poissy par exemple), est devenu, suite à la crise qui a frappé le secteur, le lieu de fixation de cette population précarisée par le chômage. Au contraire, Pierrefitte-sur-Seine fait partie d'un département beaucoup plus homogène d'un point de vue socio-économique, celui de la Seine-Saint-Denis, qui se caractérise par la « spécialisation » sociale de son territoire dans les catégories précaires de la population (Bacqué, et al., 1997). Son statut de quartier « sensible » est donc beaucoup moins visible du fait de son insertion dans le nord-est de l'agglomération parisienne.

[58] Il faut une quarantaine de minutes pour rejoindre le centre de Paris (la gare Saint-Lazare pour Chanteloup-les-Vignes, la station Chatelet-les-Halles pour Pierrefitte-sur-Seine) en transports en commun depuis les deux quartiers. Cependant, Pierrefitte-sur-Seine est située à une douzaine de kilomètres de Paris, tandis que Chanteloup-les-Vignes est à environ 25 kilomètres de Paris.

Figure 4.2 : Un environnement géographique différencié des quartiers



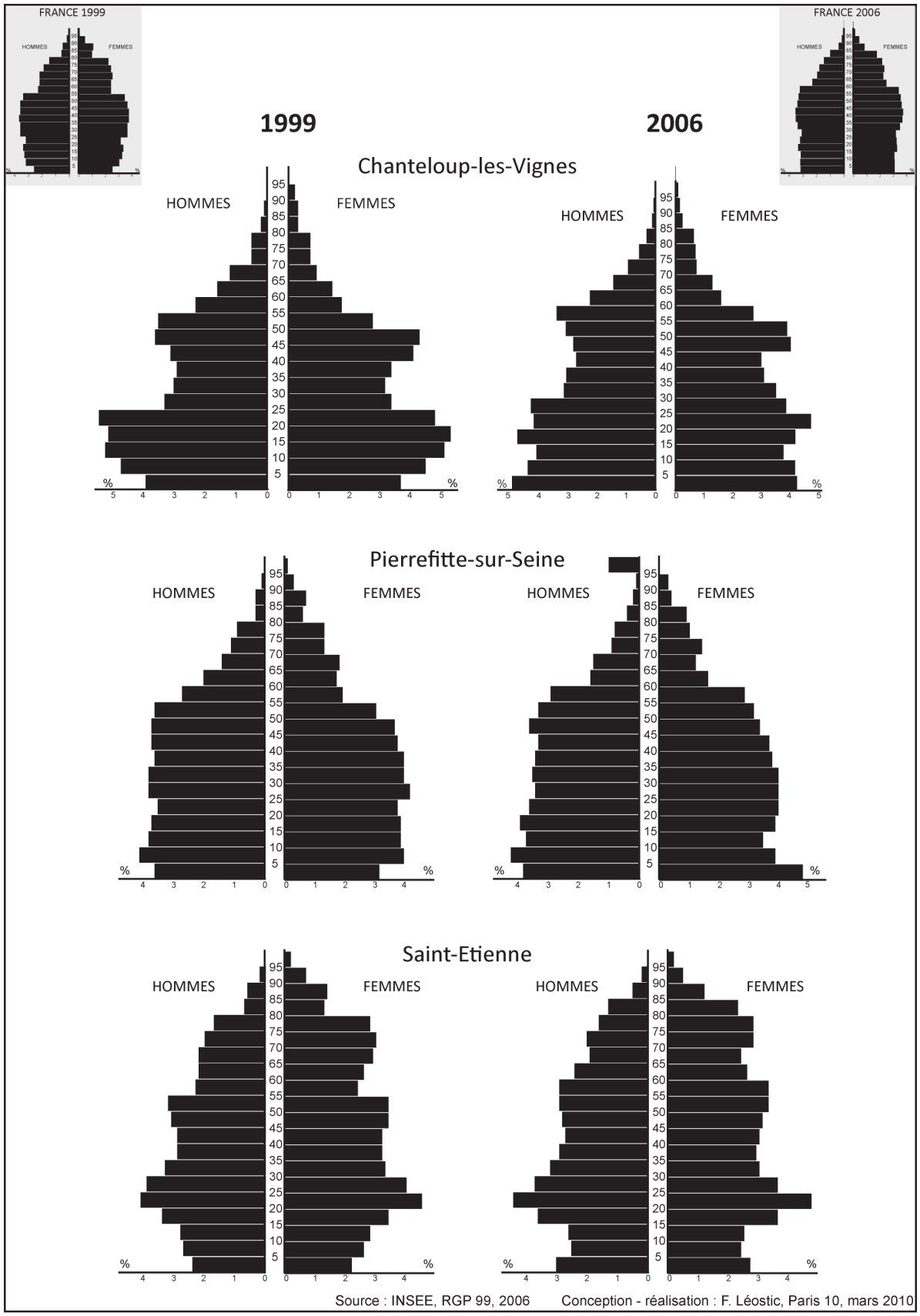
L'environnement géographique nous paraît donc être un des facteurs potentiels d'évolution des quartiers, par le biais de plusieurs causes déterminantes : rôle de la tension sur le marché du logement dans la revalorisation de secteurs aujourd'hui bien situés ; impact de l'environnement résidentiel sur les choix de transformation du quartier ; possibilités de redistribution du logement social du fait de la densité urbaine.

Enfin, l'environnement géographique des quartiers est différemment marqué par le vieillissement de la population (figure 4.3). Les trois communes connaissent un vieillissement de leur population entre 1999 et 2006, ce qui va dans le sens de l'évolution de la population française. En revanche, ce vieillissement est plus ou moins marqué. Saint-Etienne est la commune la plus marquée par le vieillissement de la population, même si le rétrécissement de sa base semble s'être atténué entre 1999 et 2006. Chanteloup-les-Vignes[59] et Pierrefitte-sur-Seine conservent une part importante de population jeune, présente en particulier dans les quartiers « sensibles » de ces communes, mais la part des personnes âgées a sensiblement augmenté dans les deux communes entre 1999 et 2006[60].

[59] A Chanteloup-les-Vignes, le poids démographique de la ZAC La Noé (72,5 % des Chantelouvais vivent dans la ZAC) explique le profil caractéristique des quartiers « sensibles » observable à l'échelle de la commune.

[60] Le nombre d'homme âgés de plus de 95 ans en 2006 dans la commune de Pierrefitte-sur-Seine nous semble erroné. Il s'agit du résultat du recensement de la population de 2006 communiqué par l'INSEE ; nous n'avons aucun moyen de vérifier ce chiffre.

Figure 4.3 : Structure par âge des trois communes étudiées, 1999-2006



1.3. Des niveaux de « sensibilité » variables

L'inscription de ces quatre quartiers dans le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) indique qu'ils se caractérisent tous par des difficultés socio-économiques particulièrement visibles au regard de la moyenne nationale. En effet, les quartiers éligibles aux différentes mesures de la politique de la Ville le sont du fait de leurs caractéristiques socio-économiques : les Zones Urbaines Sensibles ont été définies en 1996[61] selon un « indice synthétique d'exclusion » calculé à partir du taux de chômage de longue durée, du taux de jeunes de moins de 25 ans et du taux de personnes sans diplômes, pondérés par le potentiel fiscal de la commune (Estèbe, 2001)[62].

Du fait de cette sélection originelle, les ZUS devraient toutes présenter des caractéristiques socio-économiques similaires, ou approchantes. Or, au-delà du fait que des quartiers connaissant les mêmes situations sociales en 1996 ont pu évoluer de façon radicalement différente depuis cette date, force est de constater que les quartiers aujourd'hui en rénovation urbaine, composés de ZUS ou de quartiers statistiquement proches, présentent des différences socio-économiques marquées. **Les quartiers étudiés** dans cette thèse sont représentatifs de ce fait (figure 4.4) : ils **se caractérisent tous par des difficultés sociales plus élevées que dans la commune à laquelle ils appartiennent, mais leur « sensibilité » est plus ou moins marquée par certaines variables**.

Les trois premières variables sont similaires à celles utilisées pour la délimitation des ZUS : le taux de chômage, la part des jeunes et le retard scolaire (qui remplace la part des sans diplôme). On constate que les quatre quartiers ont des caractéristiques relativement similaires sur ces points, mais à des degrés variables. Les taux de chômage sont élevés partout, mais particulièrement élevés dans les quartiers de Saint-Etienne[63] ; en revanche, les quartiers de Saint-Etienne se caractérisent par une part bien moins importante de jeunes de moins de 25 ans, ce qui s'explique par le vieillissement de la population, particulièrement avancé dans cette ville. En revanche, les quartiers de la Noé et les Poètes se caractérisent par une population encore très jeune (plus de la moitié de la population a moins de 25 ans en 2006).

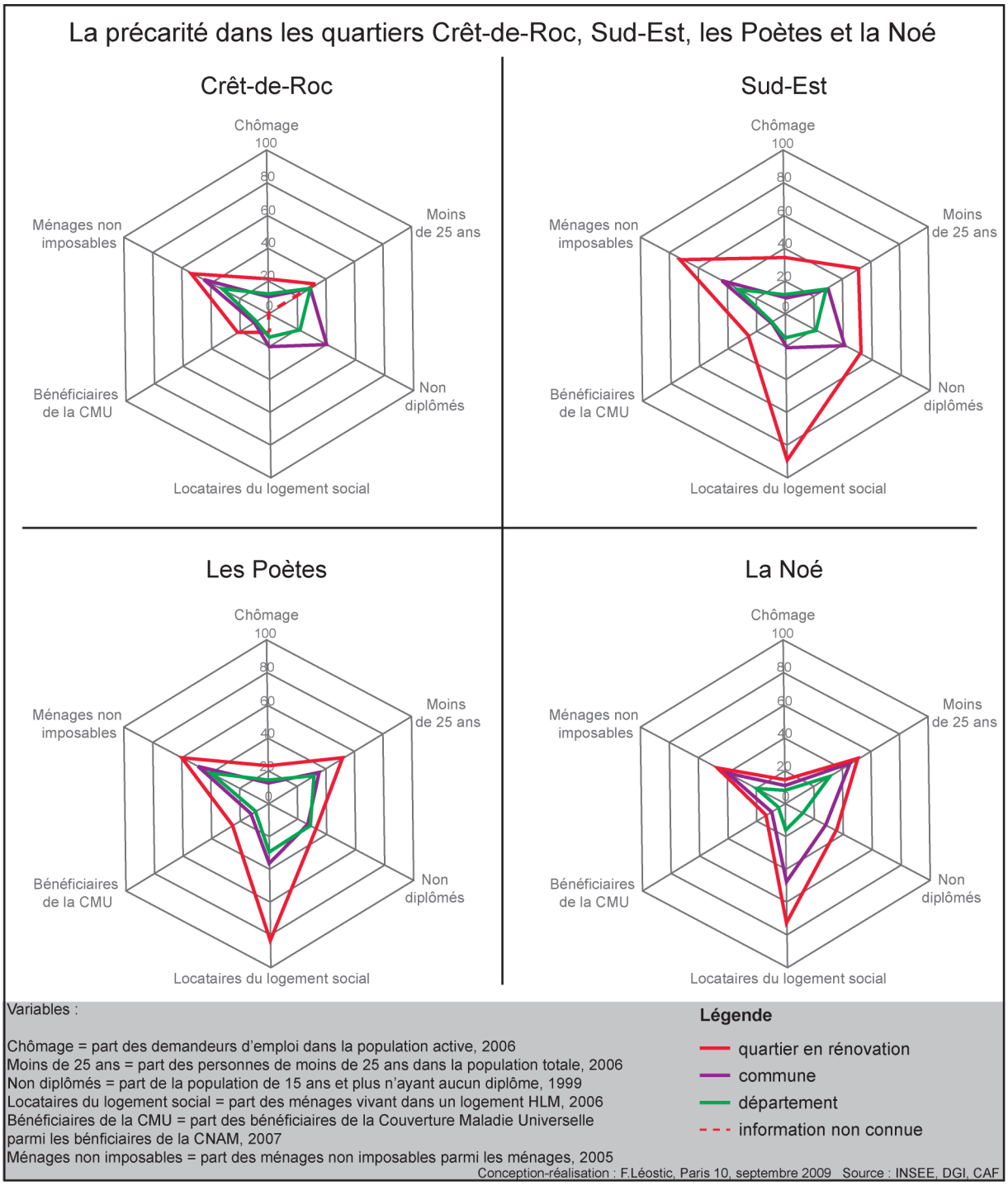
---

[61] Dans le cadre du Pacte de relance pour la ville.

[62] Selon la formule suivante :
ISE = (% moins de 25 ans x % chômeurs de longue durée x % sans diplôme x population totale) / potentiel fiscal

[63] La ville de Saint-Etienne elle-même connaît un chômage élevé (9,9 % de la population en 2006, contre 7,9 % en France métropolitaine à la même date), héritage d'une crise industrielle dont le département de la Loire peine à se remettre.

Figure 4.4 : Caractéristiques socio-économiques des quatre études de cas



La pauvreté ou la précarité de la population sont représentées par les variables « part des ménages non imposables » et « bénéficiaires de la CMU[64] », qui signalent des ménages aux ressources faibles. Les quatre quartiers ont des profils proches pour ces deux variables (la précarité de la population est observable dans tous les cas), avec, encore une fois, des

[64] Couverture Maladie Universelle.

niveaux de précarité plus ou moins alarmants : la part des ménages non imposables varie de 47 % (La Noé) à 75 % (quartiers Sud-Est) de la population, la part des bénéficiaires de la CMU parmi les allocataires de la CAF variant de 15 % (La Noé) à 28 % (quartiers Sud-Est).

On peut donc conclure qu'en termes de « sensibilité », ces quartiers représentent **trois types différents** :

- les **quartiers Sud-Est** et la **Cité des Poètes** sont des exemples de quartiers où **l'habitat social est très prédominant** (plus de 85 %), où réside une **population très précaire**, marquée par un chômage fort (plus de 20 %), des revenus faibles (plus de 60 % de la population est non imposable) et une part importante de bénéficiaires de la CMU (plus de 25 %). **Le décrochement par rapport à la commune à laquelle appartiennent ces quartiers est fort**, malgré l'existence de difficultés socio-économiques notables dans le bassin d'habitat : Saint-Etienne, ainsi que l'ancien bassin houiller du Sud de la Loire, gardent encore des séquelles de la forte crise économique qui a touché les différents secteurs industriels développés dans la région (mine, textile...), malgré une reprise économique réelle depuis le début des années 2000. De même, la Seine-Saint-Denis est toujours citée en tête des départements concentrant les difficultés socio-économiques, du fait d'une période de désindustrialisation marquée depuis les années 1970, qui a causé une perte d'emploi aujourd'hui partiellement enrayée grâce à des pôles d'activités nouveaux (plaine Saint-Denis, aéroport Charles de Gaulle) ;

- le quartier de **la Noé** à Chanteloup-les-Vignes est un exemple de **poche de pauvreté située dans un contexte départemental de richesse et de dynamisme économique**, celui des Yvelines[65]. Malgré un décrochage fort en termes socio-économiques par rapport au département des Yvelines, le quartier de la Noé présente une « sensibilité » sociale moins marquée que les deux exemples précédents ;

- enfin, le quartier du **Crêt-de-Roc** à Saint-Etienne est un exemple de **quartier central ancien à l'habitat dégradé**, et ayant depuis plusieurs décennies une fonction d'accueil des ménages pauvres ou précaires, constituant donc un parc social de fait.

[65] Les Yvelines, département le plus riche de France, compte plusieurs poches de pauvreté qui correspondent notamment aux grands ensembles construits après la Seconde Guerre mondiale (Le Val Fourré à Mantes-la-Jolie, les cités des Mureaux, de Trappes....).

L'étude de ces quatre exemples rappelle donc que la rénovation urbaine s'applique à des espaces d'habitat variés, qui sont apparentés par ce qui leur fait défaut, à savoir le développement économique, la richesse de la population, l'emploi, la diversité urbaine. Mais leur situation socio-économique est plus ou moins alarmante, et les espoirs de retour à un fonctionnement urbain « normal » plus ou moins réalistes à court terme. L'existence de ces difficultés socio-économiques au cours d'une période plus ou moins longues a fait de ces quartiers des espaces prioritaires de la politique de la Ville, au moins depuis les expériences de renouvellement urbain (tableau 4.1).

Tableau 4.1 : Les quartiers étudiés et la politique de la ville

Dispositif Politique de la Ville	Crêt-de-Roc	Quartiers Sud-Est	Les Poètes	La Noé
HVS		X (1977)		
DSQ		X (1983)		X (1983)
GPU				X (1998)
GPV / ORU	X (2001)	X (2001)	X (2001)	X (1999)
PNRU	X (2005)	X (2005)	X (2007)	X (2005)

La durée d'existence plus ou moins longue de ces quartiers conditionne leur intégration plus ou moins durable dans les politiques urbaines. La prise en charge de ces quartiers par la politique de la Ville relève également de choix politiques visant à mettre l'accent sur certains quartiers plutôt que d'autres.

Il s'agit également d'un indicateur des caractéristiques socio-économiques repérées dans ces quartiers, et du moment où ces quartiers commencent à être considérés comme « à problèmes ». Le quartier de la Noé, de même que les quartiers Sud-Est[66], apparaissent comme des quartiers « typiques » de la politique de la Ville : pris en compte dès la procédure de Développement Social des Quartiers, ils ont bénéficié de toutes les générations de politiques de la Ville, en particulier la ZAC la Noé , avec, pour les plus récentes, un Grand Projet Urbain (GPU)[67], un Grand Projet de Ville (GPV) et un projet de rénovation urbaine. En

[66] Du moins le secteur de Montchovet, qui correspond à la démolition initiale de la ZUS, qui a été étendue en 2004 lors de la mise en place du projet de rénovation urbaine.
[67] La mise en place d'un Grand Projet Urbain à Chanteloup-les-Vignes est le signe non seulement de difficultés socio-économiques persistantes dans le quartier, mais aussi de la capacité du maire de

revanche, les autres quartiers pourraient plutôt être qualifiés de quartiers du « renouvellement urbain » : ces quartiers ont bénéficié de procédures de réhabilitations légères au fil des années (Palulos[68], notamment), mais ils n'apparaissent dans la politique de la Ville qu'avec le renouvellement urbain (GPV) puis la rénovation urbaine.

Nous attendons ainsi de la comparaison de ces quartiers, proches sur certains points, et différents sur d'autres, la possibilité de mettre en relief les particularités de chaque site, et ce que ces particularités peuvent avoir comme conséquences sur l'évolution des quartiers et sur la mise en œuvre de la rénovation urbaine. Notre objectif n'est donc pas de juxtaposer quatre monographies, mais d'assurer une mise en regard de ces quartiers qui permette de comprendre ce qui est spécifique à chacun. Nous devons toutefois, dans un premier temps, présenter de façon séparée ces quartiers afin d'en exposer les caractéristiques principales.

Chanteloup-les-Vignes, Pierre Cardo, également député, à obtenir des financements de la politique de la Ville, puisque une quinzaine de sites seulement ont été concernés par un GPU.

[68] Prime à l'amélioration des logements à usage locatif.

2. Le Crêt-de-Roc

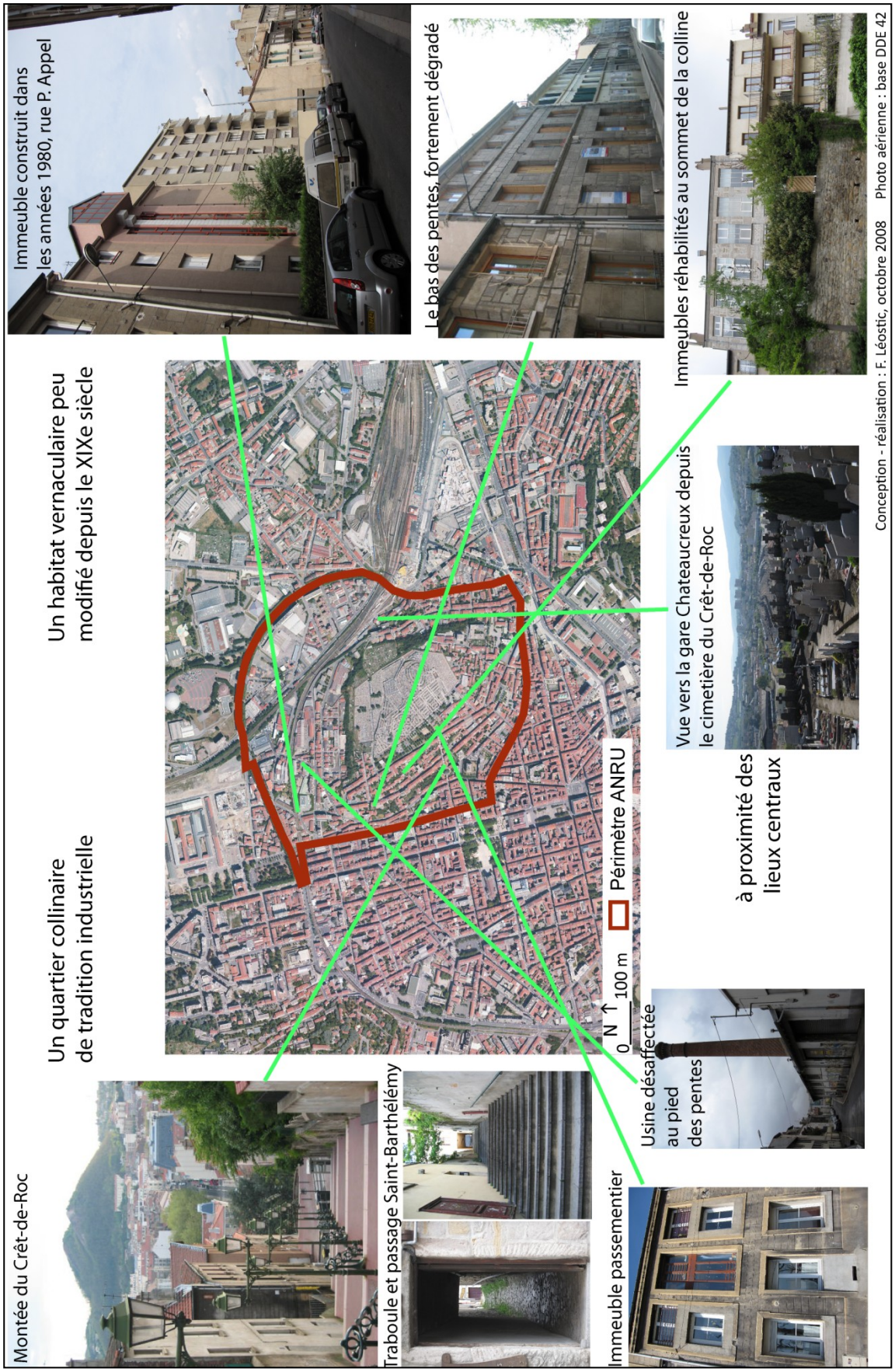
Le quartier du Crêt-de-Roc est le quartier qui se distingue le plus des trois autres : par son histoire, sa forme urbaine, son architecture, il est radicalement différent des trois autres quartiers, bâtis sensiblement à la même période. Le fait qu'il s'agisse d'un quartier ancien de centre-ville lui donne un statut de contre-exemple par rapport à la figure du grand ensemble d'habitat social. Dans le PNRU, les quartiers anciens et centraux sont très minoritaires ; néanmoins, le quartier du Crêt-de-Roc ne fait pas figure d'exception : des quartiers anciens de Lille, de Roubaix, de Toulon, ou, plus emblématique, le quartier de la Goutte d'Or à Paris, font l'objet d'un programme de rénovation urbaine.

2.1. Un quartier central ouvrier de la deuxième moitié du XIXème siècle

Le Crêt-de-Roc est un quartier très central de Saint-Etienne : il jouxte l' « hypercentre », centre administratif et commercial de la ville (figure 4.5), autour de la place Jean Jaurès, des bâtiments de la mairie et du conseil général. Sur sa partie Est, le Crêt-de-Roc est bordé par le quartier de la gare Châteaucreux, concerné par un projet de renouvellement urbain piloté par l'Etablissement Public d'Aménagement de Saint-Etienne (EPASE) ayant pour but de faire du quartier de la gare TGV un quartier d'affaires attractif pour les actifs lyonnais. **La position du quartier du Crêt-de-Roc apparaît donc comme stratégique, puisqu'il fait le lien entre les deux cœurs de la ville de Saint-Etienne, le centre traditionnel, politique et commercial, et le nouveau centre économique (en devenir)**. Nous nous interrogeons sur les effets de cette position stratégique sur la mise en œuvre du projet de rénovation urbaine et sur le regain d'attractivité du quartier qui peut en être attendu.

Ce rôle de jonction entre les deux centres de Saint-Etienne est toutefois à nuancer : **la topographie du site est contraignante**, et ne lui confère pas ce rôle de jonction entre le centre-ville et le quartier Châteaucreux. Le Crêt-de-Roc est en effet l'une des sept collines de la ville de Saint-Etienne, qui culmine à une quarantaine de mètres au-dessus des quartiers environnants. Les pentes en sont abruptes, en particulier sur la face orientale, tournée vers Châteaucreux. Les contraintes topographiques fortes ont contribué à structurer le quartier : les rues sont tracées parallèlement aux courbes de niveau, mais des liaisons directes, face à la pente, ont été percées. Il s'agit des montées et passages, qui sont apparues au XIXe siècle pour permettre aux ouvriers de la passementerie de livrer au plus vite leurs productions aux maîtres passementiers qui étaient installés dans l'actuel centre-ville.

Figure 4.5 : Le quartier du Crêt-de-Roc, un quartier ancien en situation centrale

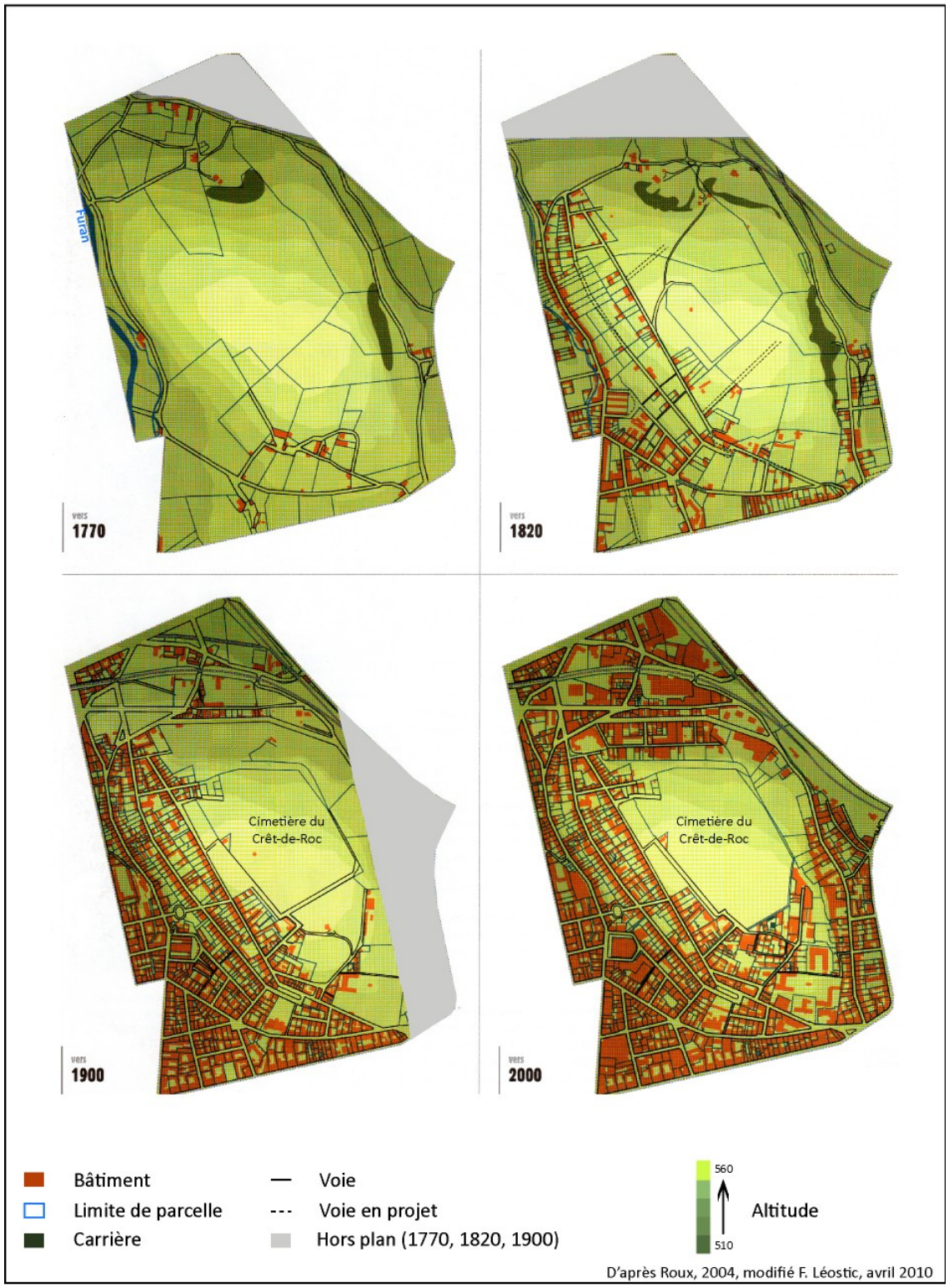


Le Crêt-de-Roc est en effet un **quartier ouvrier**, construit essentiellement dans la seconde moitié du XIXe siècle (figure 4.6). Son urbanisation est d'abord liée à l'extension de la ville de Saint-Etienne et à la volonté de rejeter certaines activités à la périphérie proche de la zone urbanisée : en 1819, la ville de Saint-Etienne fait installer un cimetière sur le sommet de la colline, qui appartient alors à la commune voisine d'Outrefuran ; en 1822, le Crêt-de-Roc est annexé à la commune de Saint-Etienne. Le Crêt-de-Roc devient au cours du XIXe siècle un quartier industriel : mines de charbon, petite métallurgie, et surtout industrie du ruban.

Ce sont les **passementiers**, artisans de la rubannerie, qui s'installent majoritairement sur la colline et construisent des immeubles adaptés à leur activité, à partir de la Révolution industrielle. Les passementiers ont toujours cohabité avec des ouvriers d'autres secteurs industriels (notamment la mine et la métallurgie) mais ce sont les passementiers qui ont donné au quartier son architecture particulière. La particularité des immeubles « passementiers » est qu'il s'agit d' « immeubles-ateliers » : les ouvriers de la passementerie travaillaient à domicile, et leur logement comprenaient donc une partie habitable et une partie dédiée au métier à tisser. Ils étaient payés « à la tâche », et travaillaient aussi longtemps que la luminosité le leur permettait : c'est pourquoi les immeubles sont dotés de larges fenêtres, qui permettent une pénétration maximale de la lumière dans l'atelier. La hauteur des étages est liée à la hauteur des métiers à tisser.

Du fait de l'origine modeste des ouvriers ayant fait bâtir les immeubles, les façades ne sont pas ornementées : elles contrastent en cela avec les immeubles bourgeois du centre-ville voisin, où résidaient les négociants de rubans. L'homogénéité sociale du quartier est alors forte, puisque la majorité des habitants sont des ouvriers, mais elle n'a pas empêché une certaine spécialisation sociale en sous quartiers abritant préférentiellement certains corps de métiers : les pentes ouest étaient occupées majoritairement par les passementiers, le secteur est par les veloutiers, et les ouvriers de la métallurgie étaient regroupés dans le secteur nord (Marin, et al., 1999). Au début du XXe siècle, la colline est entièrement urbanisée, mais elle reste un espace attractif : de nouvelles constructions apparaissent au cœur des îlots, causant l'insalubrité de certaines parcelles. La densité très forte des îlots est particulièrement visible sur la photographie aérienne (figure 4.5), au sud du quartier.

Figure 4.6 : La construction progressive du quartier du Crêt-de-Roc (1770, 1820, 1900, 2000)



2.2. Une dégradation et une paupérisation depuis la Seconde Guerre mondiale

A partir de la Seconde Guerre mondiale, le Crêt-de-Roc connaît une dynamique de dégradation de ses bâtiments et une paupérisation de sa population. L'arrêt du tissage à domicile entraîne la disparition des activités passementières du quartier, et rend obsolètes les immeubles-ateliers. La vacance dans les logements anciens à Saint-Etienne devient très forte : plus de 10 000 logements anciens sont désaffectés dans la commune entre 1968 et 1975. Faute d'entretien, les immeubles se dégradent, en particulier les constructions ajoutées dans les cours intérieures au début du XXème siècle. Le corollaire de cette dégradation du bâti va être le départ des habitants les plus aisés du quartier, attirés par les nouvelles constructions en périphérie (grands ensembles) et l'arrivée dans le quartier d'habitants plus modestes. Le Crêt-de-Roc devient le lieu de fixation d'une population d'origine étrangère, en particulier d'Afrique du Nord, arrivée au cours des Trente Glorieuses pour pallier le déficit de main-d'œuvre dans l'industrie stéphanoise, qui va s'installer dans les quartiers centraux anciens, par refus des HLM construits « pour eux » en périphérie de la ville (Tomas, 1985). L'arrivée d'habitants d'origine maghrébine va contribuer à accélérer le départ des classes moyennes, qui voient dans leur présence le signe – voire la cause - de la dégradation du quartier.

Face aux signes du vieillissement de la population du quartier, de sa paupérisation, de la vacance forte dans les logements et du développement de l'insalubrité, **la municipalité de Saint-Etienne cherche à mettre en place une politique d'ampleur dans le quartier, dès les années 1970**. Une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) est mise en place entre 1980 et 1982. Elle va consister essentiellement en la réhabilitation extérieure des bâtiments du haut de la colline, ainsi qu'au traitement de l'insalubrité des îlots situés en bas de la colline, côté ouest. Cette OPAH est suivie de peu de succès, la vacance dans les immeubles, même réhabilités, reste forte. En 2001, le Crêt-de-Roc est l'un des quatre quartiers du Grand Projet de Ville de Saint-Etienne. L'intervention se veut plus volontaire, avec notamment la démolition des immeubles ou îlots les plus dégradés. Les ambitions du GPV sont reconduites en 2005 dans le programme de rénovation urbaine.

2.3. L'amorce d'une gentrification dans une situation centrale : les conditions d'une reconquête urbaine ?

Depuis quelques années, des réhabilitations « spontanées » d'immeubles ont eu lieu, de la part d'artistes, d'architectes, des populations « pionnières » de la gentrification. Ce sont en particulier les immeubles passementiers qui attirent ces nouvelles catégories, dans la mouvance de l'attrait pour le patrimoine ordinaire. La gentrification du quartier s'amorce alors, ce qui n'est pas sans rappeler celle de la colline de la Croix-Rousse à Lyon, similaire au Crêt-de-Roc par bien des aspects : à Lyon, ce sont les immeubles canuts (ouvriers du textile) qui font l'objet de réhabilitations et d'une forte revalorisation.

Ces réhabilitations spontanées, ajoutées aux interventions programmées dans le cadre du GPV ou du programme de rénovation urbaine, permettent d'envisager une forte revalorisation du quartier, ainsi que sa gentrification, comme cela a été le cas dans d'autres quartiers similaires (notamment le quartier de la Croix-Rousse à Lyon). Le retour au centre des villes, amorcé depuis quelques années, associé à l'engouement pour le patrimoine vernaculaire, incite à s'interroger sur l'avenir du quartier : la gentrification va-t-elle se poursuivre ? La similitude du Crêt-de-Roc avec les quartiers rénovés dans les années 1960 rend particulièrement incisifs les questionnements soulevés par cette procédure dans les années 1960 : la rénovation du Crêt-de-Roc va-t-elle entraîner un changement radical de la composition sociale et du fonctionnement du quartier, ainsi qu'une « déportation » des habitants modestes du quartier ?

3. Les « quartiers Sud-Est »

L'histoire des « quartiers Sud-Est » est liée à celle du quartier Crêt-de-Roc : la construction, entre 1950 et 1970, de grands ensembles en périphérie de Saint-Etienne été un des facteurs de désertion du Crêt-de-Roc par les classes moyennes à la même période. Aux commencements de la construction d'immeubles modernes dans les « quartiers Sud-Est », ces immeubles suscitent une réticence de la part des habitants, encore attachés à l'habitat ancien. Mais rapidement, ces nouveaux logements vont devenir attractifs, suite au constat de la dégradation de l'habitat dans les quartiers anciens. Au départ, ce sont majoritairement les classes moyennes qui ont investi ces logements périphériques (Tomas, 1985) qui représentaient une réelle amélioration en termes de confort.

3.1. Une précarité caractéristique des quartiers populaires des villes post-industrielles

Saint-Etienne a été l'une des principales villes industrielles françaises : l'industrie s'y est d'abord développée à l'ombre de la métropole lyonnaise, avec le système de la Fabrique[69] (qui connaît son âge d'or au XVIIe siècle), qui a soutenu le développement d'une proto-industrie textile (passementerie, rubannerie) dans la région stéphanoise, puis grâce aux ressources minières locales qui en ont fait une des capitales françaises de l'industrie minière, sidérurgique et de l'armement. La crise qui a touché l'ensemble de ces secteurs dès les années 1970 a entraîné un profond déclin économique de la ville, qui s'est ensuivi d'un déclin démographique, comme cela a été observé pour d'autres régions industrielles (Benko & Demazière, 2000). Les fleurons de l'industrie locale ont fermé les uns après les autres : les Houillères, GIAT Industries, Manufrance.

[69] Le terme de Fabrique désigne l'organisation de l'industrie de la soie, en particulier à Lyon, qui devient au XVIIe siècle le centre français de production des soieries. La production est organisée de manière pyramidale entre les « fabricants » qui financent la production et commercialisent les tissus, les « maîtres ouvriers » ou « canuts », qui possèdent des métiers à tisser et travaillent à la pièce, et enfin, les « compagnons », employés par les canuts, qui souvent travaillent chez un maître ouvrier à la journée. Après la révolte des Canuts à Lyon dans les années 1830, la Fabrique lyonnaise tend à « délocaliser » sa production dans les zones rurales environnantes, en particulier dans la région stéphanoise. Une Fabrique stéphanoise va alors se développer et s'affranchir de la Fabrique lyonnaise, assurant un ancrage fort de l'activité passementière dans la ville, ce qui aura pour conséquence d'urbaniser des quartiers alors périphériques, comme le quartier du Crêt-de-Roc, et d'assurer le développement économique de la ville : au milieu du XIXe siècle, la moitié du chiffre d'affaire des industries stéphanoise est produit par l'activité passementière (Vant, 1981).

Il s'en est suivi une **précarisation de la population ouvrière de Saint-Etienne**, d'où des taux de chômage élevés, une population peu diplômée et peu qualifiée, concentrée en particulier dans les grands ensembles, malgré la reprise économique sensible depuis les années 2000 (tableau 4.2).

Tableau 4.2 : Caractéristiques socio-économiques des quartiers Sud-Est

	ZUS Sud-Est	Saint-Etienne	France
Part de HLM	76,2 %	22,6 %	14,9 %
Part des inactifs parmi les 25-65 ans	29,7 %	21,9 %	28,7 %
Taux de chômage	19,6 %	10,9 %	8,3 %
Part des ouvriers et employés parmi les salariés	81,8 %	67,9 %	53,7 %
Part des ménages de 6 personnes et plus	3,2 %	2,2 %	2,5 %
Part des bénéficiaires de la CMUC	16,8 %	8,7 %	5,8%

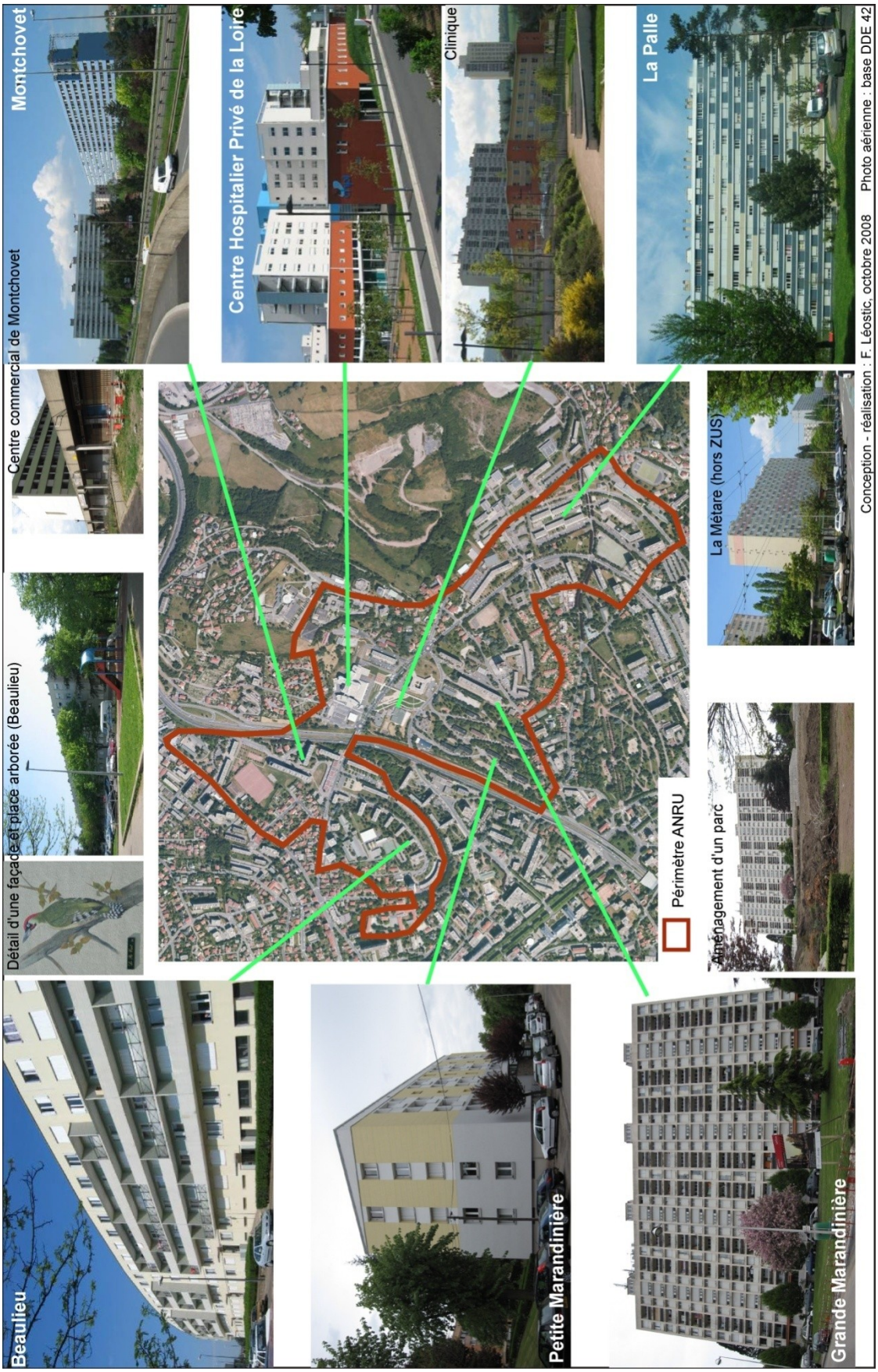
Source : INSEE, RGP 2006

3.2. Une juxtaposition de grands ensembles diversifiés

La dénomination « quartiers Sud-Est » est apparue avec la rénovation urbaine. Le pluriel signifie qu'il s'agit en réalité d'un ensemble de quartiers différenciés (figure 4.7), par la date à laquelle ils ont été construits, leur forme, la population qui y réside, et l'image qui leur est attachée.

On distingue cinq sous-quartiers : Beaulieu, Montchovet, La Marandinière, La Palle, La Métare (figure 4.7).

Figure 4.7 : Vue d'ensemble des Quartiers Sud-Est, 2008



Beaulieu

Le quartier de Beaulieu est le premier ensemble construit dans cette zone : entre 1953 et 1956, on y construit 1262 logements. C'est l'un des espaces les plus valorisés des quartiers Sud-Est : les problèmes sociaux y sont rares, et les petits immeubles, réhabilités, ont obtenu en 2003 le label « Patrimoine du XXe siècle » par le Ministère de la Culture (Kaddour, 2008). Un appartement est ouvert au public comme appartement-témoin des années 1950. Beaulieu, considéré comme un « petit village », abrite 1540 habitants au début des années 2000, parmi lesquels les habitants originaire d'Europe, du Sud et de l'Est, sont nombreux, et ont vieilli sur place (Centre Social de Beaulieu, 2003).

Montchovet

Le quartier de Montchovet est présenté en opposition avec le quartier de Beaulieu : alors que Beaulieu est valorisé et reconnu pour son patrimoine architectural, Montchovet est considéré comme l'illustration des erreurs de la politique des grands ensembles, et voit ses immeubles démolis successivement depuis le début des années 2000 (Veschambre, 2008). Construit entre 1962 et 1965, le quartier est composé de grandes barres d'immeubles (photo 4.7), qui abritaient à l'origine 1266 logements. L'immeuble le plus célèbre du quartier était la « Muraille de Chine », qui a été démolie en 2000, et remplacée par un centre hospitalier d'envergure départementale. Montchovet est la partie la plus dévalorisée des quartiers Sud-Est, par la forme des bâtiments, et par la population qui y réside : la part des jeunes reste importante (32 % des habitants ont moins de 20 ans), le taux de chômage y est particulièrement élevé (25 %), et la part des étrangers très forte (un résident sur trois est né à l'étranger) au début des années 2000 (Centre Social de Beaulieu, 2003). La concentration de populations précaires et/ou stigmatisées est considérée comme le résultat d'une sélection sociale opérée par le bailleur Saint-Etienne Métropole, avec pour conséquence notamment la concentration élevée d'habitants d'origine algérienne à Montchovet (Tomas, et al., 2003).

La Marandinière

Les 1012 logements de la Marandinière ont été construits entre 1957 et 1959, avec deux types d'immeubles : grandes barres (la Grande Marandinière) et petits immeubles de type R+4 (la Petite Marandinière). L'image du quartier est présentée comme « ternie », avec des

problèmes de cohabitation entre des populations différentes et une dégradation de l'habitat. Les acteurs sociaux du quartier notent un « *antagonisme entre deux populations présentes dont nous pouvons supposer qu'il s'agit d'une opposition en termes d'appartenance culturelle, à une classe sociale, et/ou une classe d'âge* » (Centre Social de Beaulieu, 2003).

La Palle

« Par sa situation géographique et son cadre de vie, le quartier de la Palle est un quartier charnière entre les quartiers de la Métare (relativement équilibré) et celui de la Marandinière (plus en difficulté sociale) » (Centre Social de Beaulieu, 2003). Il s'agit du dernier ensemble construit dans les quartiers Sud-Est : entre 1967 et 1970, y sont construits 1049 logements. La Palle est considérée comme un sous-quartier mixte du point de vue des origines de la population (Maghrébins, Asiatiques, Français), qui connaît aujourd'hui un vieillissement. Le taux de rotation particulièrement élevé dans les logements sociaux (16 %) révèle toutefois un manque d'attachement au quartier, que les acteurs sociaux attribuent aux dégradations des bâtiments. « *L'avenir de ce quartier est incertain et mérite une attention particulière pour ne pas glisser vers un déséquilibre* » (Centre Social de Beaulieu, 2003).

La Métare

La Métare ne fait pas partie des quartiers Sud-Est dans les délimitations de la politique de la Ville (périmètre ZUS, ANRU). Il s'agit d'un ensemble de copropriétés, qui abrite 3118 habitants au début des années 2000, et qui fait figure, à l'échelle des quartiers Sud-Est, d'espace de « mixité sociale ». L'installation dans le quartier de la Métare est considérée par les habitants des quartiers Sud-Est comme une ascension résidentielle.

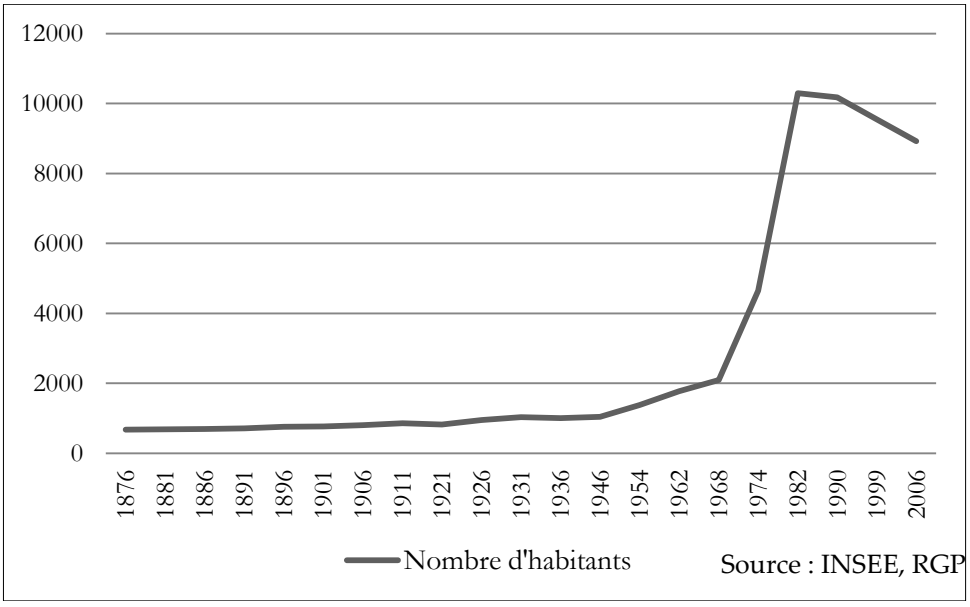
Morphologiquement, la Métare se distingue pourtant peu des quartiers Sud-Est, avec ses grandes barres de logement. Contrairement à de nombreuses copropriétés dans des quartiers « sensibles » (les plus médiatisées sont celles du Chêne Pointu à Clichy-sous-Bois ou celle de la Forestière à Montfermeil), les copropriétés de la Métare ne se sont pas dégradées, et bénéficient d'équipements suffisants (centre commercial au cœur du quartier).

4. La ZAC La Noé

4.1. Le « Village » et la ZAC

La commune de Chanteloup-les-Vignes, aux franges de l'agglomération parisienne dans les années 1970 – date de l'aménagement programmé de la ZAC – a été profondément transformée par l'implantation de la **Zone d'Aménagement Concerté (ZAC), conçue en 1966 par le préfet du district de la région parisienne et achevée en 1976**. Le site initial du village de Chanteloup-les-Vignes est un site de contact, entre les coteaux de l'Hautil, au nord, et la plaine de Poissy, au Sud. La commune tire son nom de l'activité viticole historique, qui a fait la réputation du village au Moyen-Age. Cependant, au moment de la création de la ZAC, l'activité agricole (maraîchère en l'occurrence) a quasiment disparu (Vieillard-Baron, 1992). La création et l'urbanisation de la ZAC vont entraîner une rupture en termes de paysage urbain et de caractéristiques socio-économiques de la population, en plus du saut quantitatif dans le poids démographique de la commune (figure 4.8).

Figure 4.8 : Population de Chanteloup-les-Vignes, 1876-2006

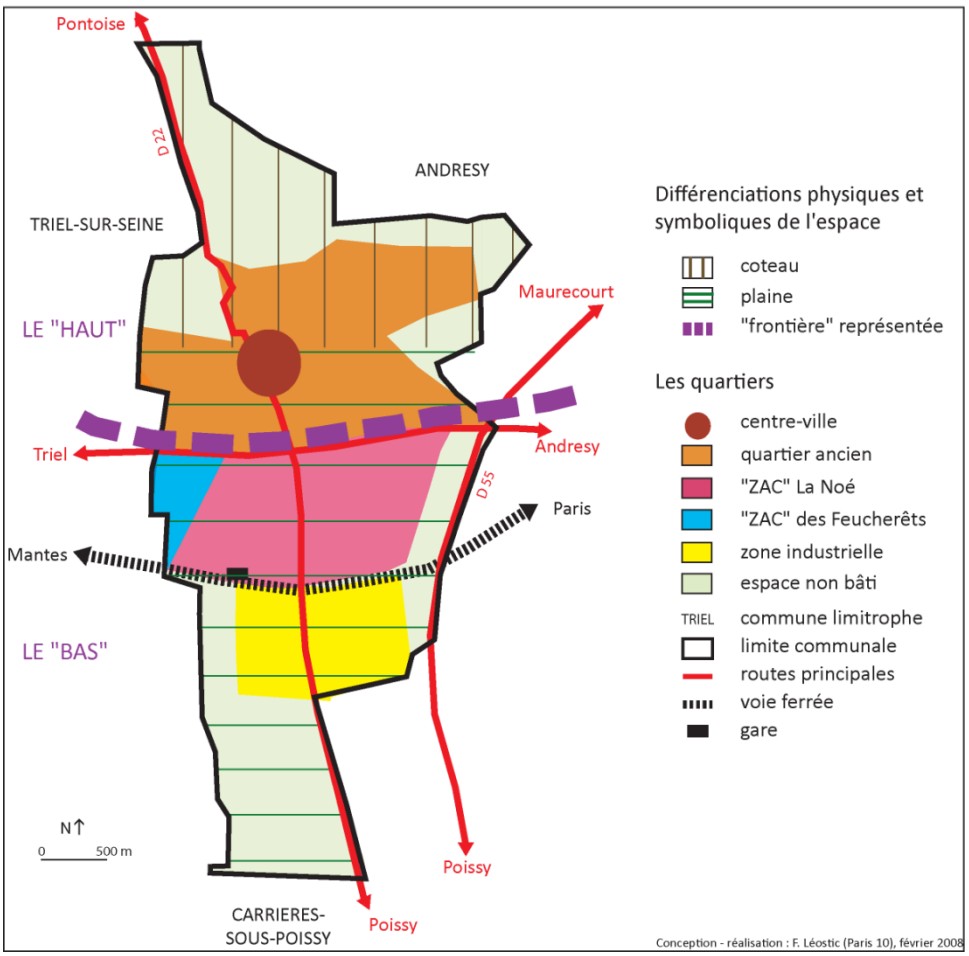


La ZAC a été créée « pour équilibrer la population du département vers Cergy des Yvelines, mais surtout pour loger une population « mal socialisée » à Paris et pour répondre aux nécessités des constructeurs automobiles et de leurs sous-traitants (Renault, Simca-Chrysler, Talbot-P.S.A., etc.) » (Vieillard-Baron, 1992 p. 91). A l'origine, le projet avait pour objectif l'installation de 20 000 habitants sur les trois communes de Chanteloup-les-Vignes,

d'Andrésy et de Triel-sur-Seine. Les réalisations ont finalement été limitées à Chanteloup, avec la construction de 2 200 logements pour une population de 8000 habitants environ (pour 2000 habitants dans le « village »). Dès l'origine de la ZAC, la part de population ouvrière a été importante, du fait de l'accueil des ouvriers de l'automobile, mais cette population s'est très vite retrouvée dans une situation précaire avec les licenciements massifs de ces entreprises automobiles dès la fin des années 1970.

La ZAC est apparue dès le départ comme une « **greffe** » **sur la commune de Chanteloup-les-Vignes, non souhaitée par les habitants**, d'autant plus que différents scandales ont marqué sa création. De ce fait, Chanteloup-les-Vignes reste aujourd'hui, dans l'espace mais surtout dans les représentations des habitants, fragmentée entre le village ancien et la ZAC, entre le « haut » et le « bas » de Chanteloup : des notions qui renvoient à la topographie du site, mais qui symbolisent les valeurs attribuées à chacun de ces espaces (figure 4.9).

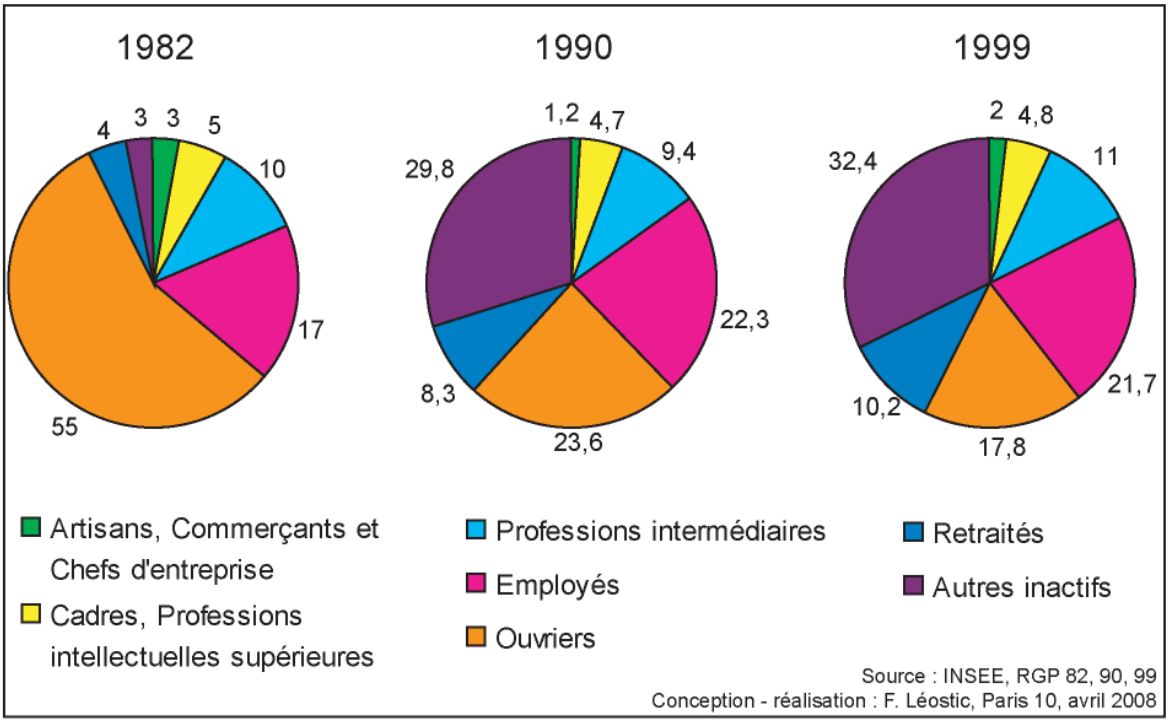
Figure 4.9 : La frontière entre le "Village" et la ZAC La Noé



4.2. Une poche de pauvreté des Yvelines

La population de Chanteloup-les-Vignes s'est profondément modifiée depuis la création de la ZAC : si la ZAC a introduit un bouleversement dans les caractéristiques de la population par rapport au village ancien, les évolutions récentes, économiques et sociales, ont touché de plein fouet les habitants de Chanteloup. Ainsi, la population très ouvrière des années 1970 et 1980 a progressivement décliné au cours des années 1980 et 1990 ; en revanche, la part des inactifs a fortement augmenté, ce qui est conforme à l'évolution de la société française et du marché du travail (figure 4.10). De même, la part des retraités a considérablement augmenté (de 4 % en 1982 à 10,2 % en 1999), ce qui dénote un vieillissement important de la population.

Figure 4.10 : Evolution des catégories socio-professionnelles à Chanteloup, 1982-1999



La ZAC se distingue fortement, en termes socio-économiques, du département des Yvelines dans lequel elle fait figure de **poche de pauvreté** (tableau 4.3), parmi d'autres quartiers sensibles de la vallée de la Seine (ZUS des Mureaux, de Mantes-la-Jolie) ou d'autres poches de pauvreté isolées dans le département (Trappes).

Tableau 4.3 : Caractéristiques socio-économiques de La Noé et des Yvelines en 2006

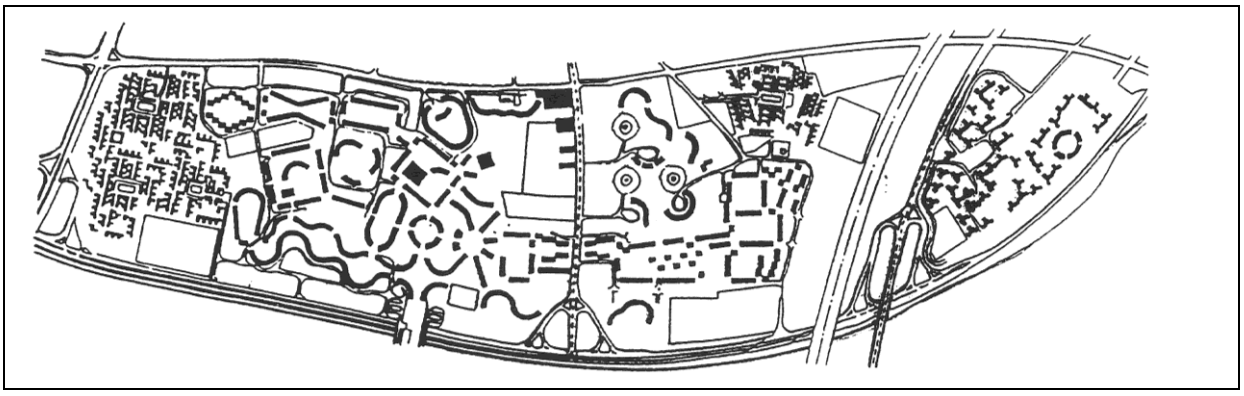
	ZAC La Noé	Yvelines
Part de HLM	77 %	20,5 %
Part des inactifs parmi les 25-65 ans	21,1 %	25,8 %
Taux de chômage	17 %	6,3 %
Part des ouvriers et employés parmi les salariés	83,3 %	40,6 %
Part des ménages de 6 personnes et plus	16,4 %	3,4 %
Part des bénéficiaires de la CMUC	15,2 %	4,4 %

Source : INSEE, RGP 2006

4.3. Un grand ensemble dévalorisé, progressivement démoli depuis les années 1980

Le projet initial de la ZAC, tel que conçu par l'architecte Emile Aillaud, prévoyait une mixité dans le type d'habitat, avec de l'habitat collectif au centre, et des secteurs pavillonnaires en périphérie de la ZAC (figure 4.11). Cependant, seuls les immeubles collectifs – soit la partie centrale du plan initial - sont réalisés en 1976 : « *68 immeubles de trois à cinq étages et deux immeubles de sept étages, groupés en 15 places et trois rues sur une surface totale de 63 hectares – selon trois normes différentes (H.L.M. – P.L.R. et I.L.M.), les immeubles à loyer modéré (I.L.M.) susceptibles d'accueillir les classes moyennes ou supérieures « hors plafond » ne représentant que 20 % de l'ensemble* » (Vieillard-Baron, 1992, p. 94).

Figure 4.11 : Le plan initial de la ZAC La Noé



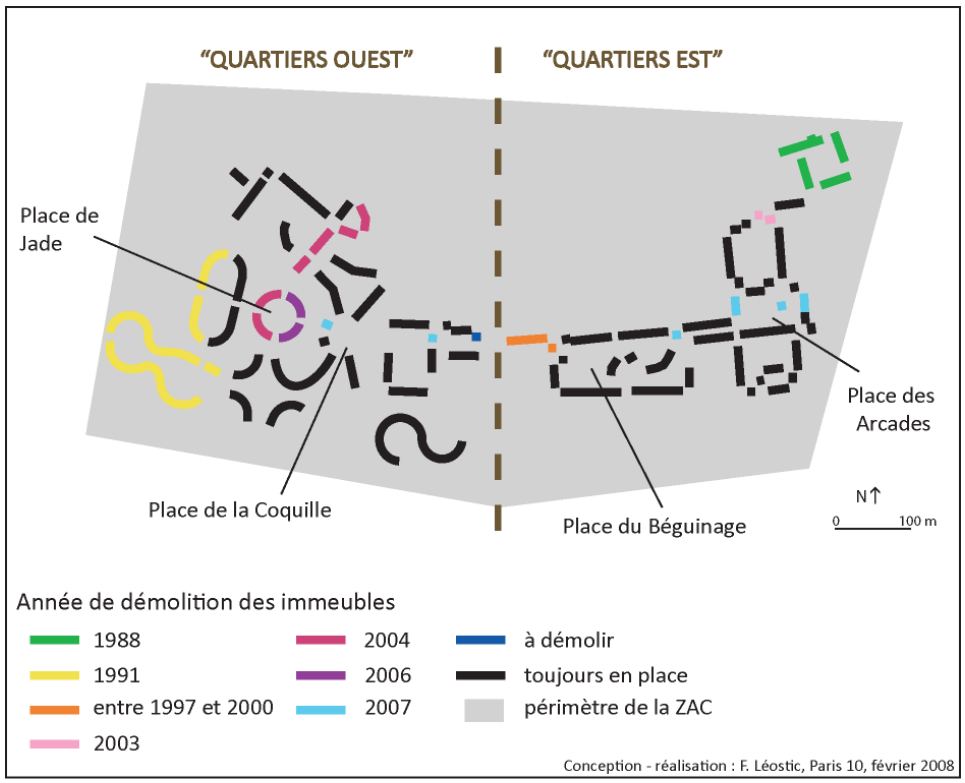
Source : Vieillard-Baron, 1992, p. 94

En termes architecturaux, l'architecte Emile Aillaud veut rompre avec la monotonie des grands ensembles, en travaillant à partir de lignes courbes, et en créant de la diversité par

des façades en mosaïque colorée, qui sera recouverte par des plaques de fibro-ciment lors de réhabilitations au cours des années 1990 (figure 4.13 : place des Arcades, place de Jade).

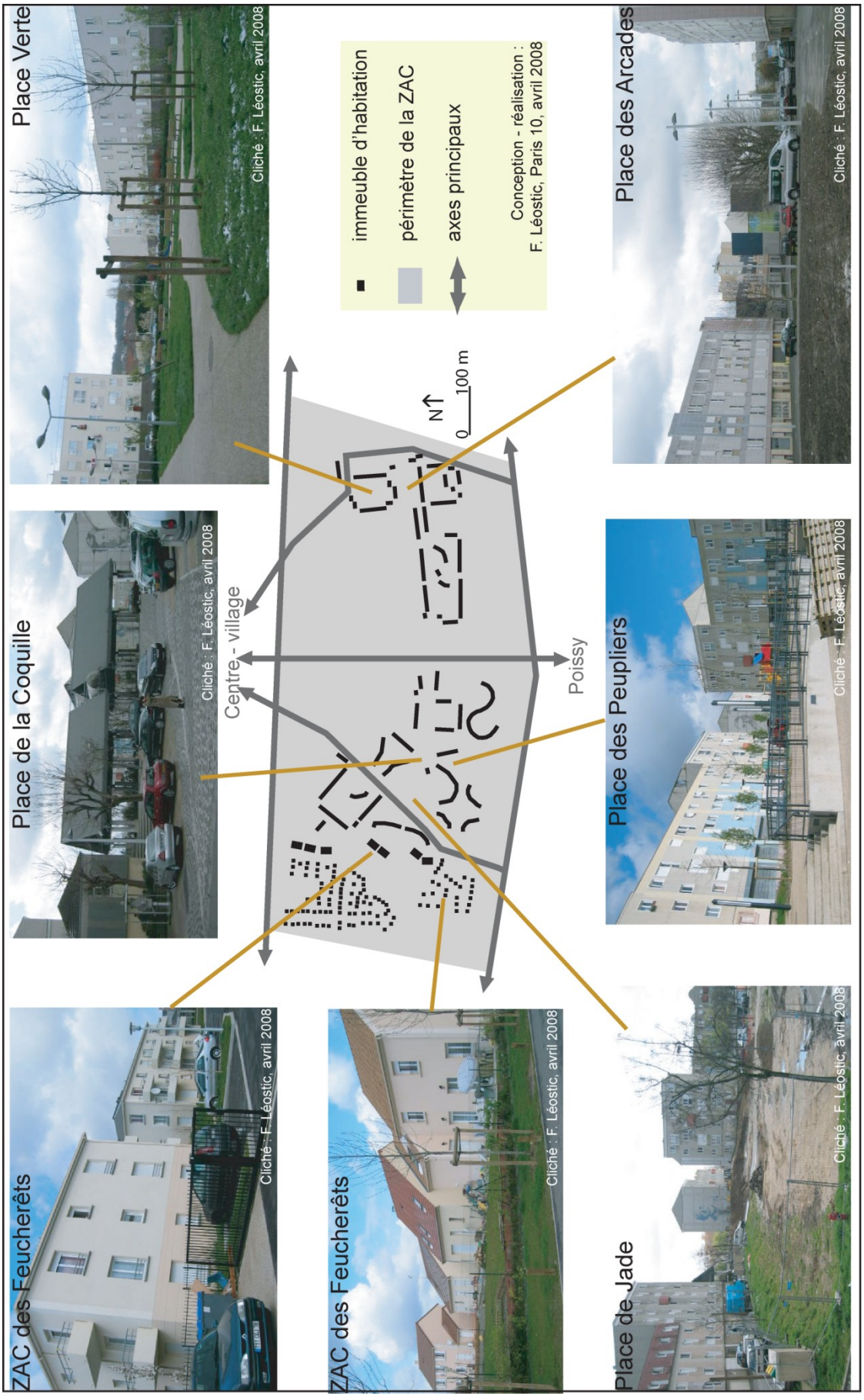
Fortement paupérisée dès les années 1980, très stigmatisée, surmédiatisée pour les actes récurrents de délinquance, mais portée par le député-maire Pierre Cardo, **la ZAC La Noé a connu des transformations récurrentes, par des réhabilitations, et des démolitions importantes** bien avant le « dogme » de la démolition associé à la rénovation urbaine (figure 4.12).

Figure 4.12 : Les démolitions dans la ZAC La Noé depuis 1988



Ces démolitions ont permis de réduire l'espace dévolu à la cité, et donc son poids démographique par rapport au « Village », tout en assurant une transition moins brutale avec les communes limitrophes, pavillonnaires (Andrésy, Triel-sur-Seine). Les démolitions d'immeubles collectifs ont en effet permis de libérer de l'espace en marge de la cité, qui a permis la construction, au début des années 2000, d'un quartier composé de pavillons et d'immeubles de petit collectif, dans le cadre d'une nouvelle ZAC, la ZAC des Feucherêts (figure 4.13). Les ensembles réhabilités (place Verte, place des Peupliers) sont fortement revalorisés tandis que ceux en attente de traitement (place de Jade, place des Arcades) se dégradent dans l'attente des travaux.

Figure 4.13 : Diversité des sous-quartiers de la ZAC La Noé, en 2008



5. La Cité des Poètes

La « cité des Poètes » est un quartier construit pendant une vingtaine d'années à partir des années 1970. Situé à l'extrême nord de la commune, éloigné du centre-ville, le quartier est à la frontière entre Seine-Saint-Denis et Val d'Oise, jouxtant le grand ensemble de Sarcelles-Lochères. Le quartier des Poètes a été fortement médiatisé, en particulier pour dénoncer les difficultés socio-économiques dans le quartier, et surtout les problèmes de délinquance, largement relayés par la presse locale comme nationale.

5.1. Une cité tardive, à l'architecture originale mais à l'image très négative

En 1973, la procédure de Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) est mise en place pour planifier l'urbanisation de terrains non bâtis au nord de la commune : cette zone, jusque là dévolue aux cultures maraîchères et fruitières, prend le nom de « ZAC du Barrage ». L'urbanisation de la zone a pour objectif premier la construction de logements pour améliorer les conditions de vie des Pierrefittois, qui résident encore pour une part importante dans des logements sans confort[70].

Une cité enclavée, en limite de commune et de département

Le quartier des Poètes est excentré par rapport au centre-ville (figure 4.13), et se trouve dans une situation de fort enclavement. La Nationale 1 longe pourtant le quartier, mais a davantage un rôle de barrière que de lien, comme c'est le cas dans bon nombre de ces « quartiers d'exil » (Dubet, et al., 1992). La gare RER de Pierrefitte-Stains est éloignée du quartier, et les bus pour la rejoindre sont rares. L'enclavement est fortement ressenti, d'autant plus que la forme du quartier, jugée « enfermante », renforce l'impression de fermeture du quartier sur lui-même.

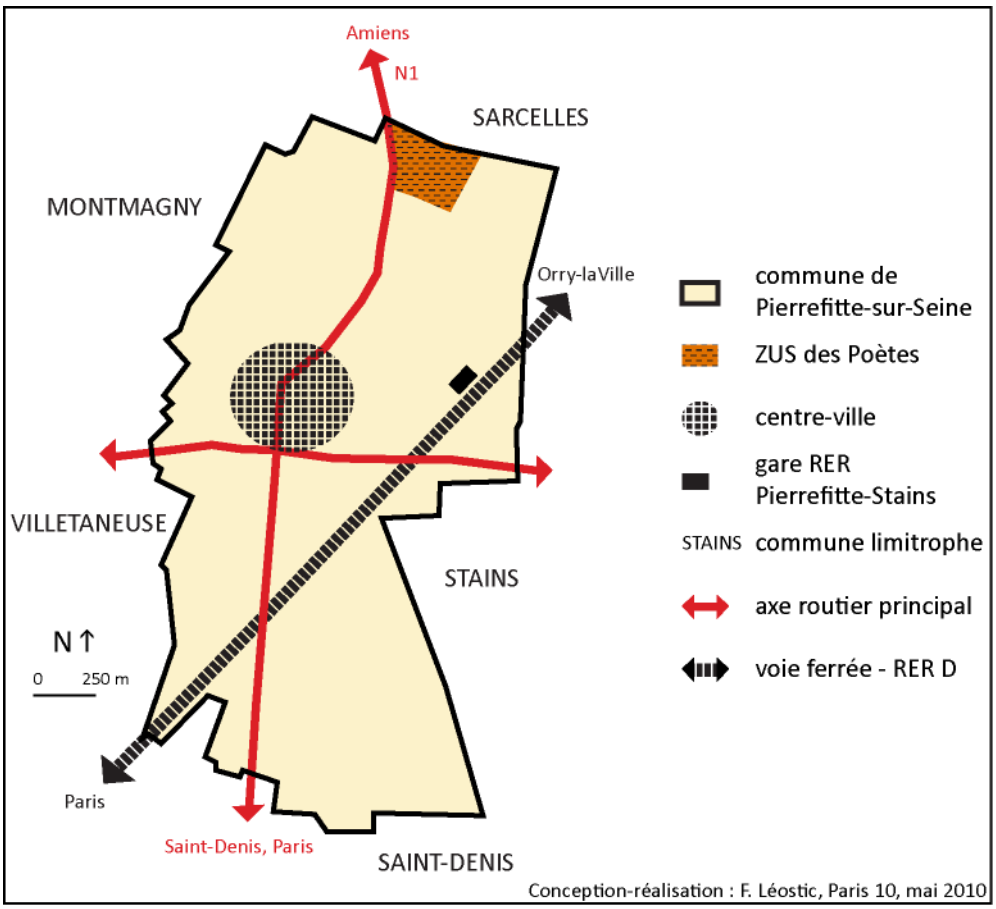
L'enclavement est considéré comme une des caractéristiques principales du quartier, comme en témoigne sa présentation dans un quotidien en 2003 :

> « Le quartier des Poètes est situé au nord de la ville de Pierrefitte, il jouxte Sarcelles et longe la RN1. Ce quartier, classé en ZUS, connaît une forte densité de la population. Il possède une population jeune, un taux de chômage important et

[70] Par exemple, en 1962, seuls 35,8 % des habitants de Pierrefitte-sur-Seine résident dans un logement possédant une salle de bains (Guillerm, 2006).

des tranches d'actifs qui sont faiblement qualifiés. Sa caractéristique dominante reste son repli sur lui-même provoqué par la difficulté pour y accéder ».

Figure 4.14 : Carte de situation du quartier des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine



La situation du quartier à la frontière départementale entre Seine-Saint-Denis et Val d'Oise est également présentée comme une aubaine pour les activités illicites : la juridiction de la police s'arrêtant en limite de département, il suffirait aux trafiquants de traverser la « frontière » départementale pour être hors de portée des forces de police. A cela s'ajoute encore une fois le rôle d'une architecture jouant sur la diversité des formes, mais offrant par la même occasion de nombreux recoins, des coursives, des passages traversants qui, aux dires du gardien de l'ensemble Brassens, permettraient aux trafiquants de se cacher ou de quitter la cité en évitant les poursuites par les policiers.

A contrario, la proximité de Sarcelles, et du grand ensemble de Sarcelles-Lochères, a fait jouer des « avantages comparatifs » entre les deux cités : au milieu des années 1980, le maire de Sarcelles, Raymond Lamontagne, met en place une police de proximité dans le grand

ensemble[71]. Les espaces publics étant moins surveillés dans le quartier des Poètes, à quelques centaines de mètres, c'est donc dans ce quartier que vont se reconcentrer les trafics auparavant implantés à Sarcelles.

Ces phénomènes peuvent paraître anecdotiques, mais ils alimentent en réalité **l'image très négative du quartier, dont l'architecture est considérée comme « criminogène »**.

Un « grand ensemble » tardif composé de sous-ensembles différenciés

Le quartier des Poètes est volontiers assimilé à un grand ensemble, notamment pour en critiquer les défauts attribués à cette forme urbaine. Il ne s'agit pourtant pas, *stricto sensu*, d'un grand ensemble : il a été planifié à l'aide de la procédure de ZAC et non de ZUP, et ce après l'arrêt de la construction des grands ensembles annoncé par la circulaire Guichard en 1973. Sa construction s'étale sur une vingtaine d'années : le quartier est construit progressivement, par groupes d'immeubles différenciés (figure 4.14).

Le projet initial mené par la mairie de Pierrefitte-sur-Seine pour la ZAC du Barrage prévoyait la construction de vingt tours d'architecture fonctionnaliste ; dix sont achevées entre 1978 et 1980 (groupe « Vian »). Mais à partir de 1975, un nouveau maître d'ouvrage, la Sodédat 93[72], outil d'aménagement créé par le département avec le statut de société d'économie mixte (SEM), choisit de réorienter le projet, en limitant le nombre de tours aux dix en cours d'achèvement, et en proposant la création de quatre autres ensembles : les copropriétés Brel et Mermoz, à l'est, construites en 1981 et 1982, ainsi que les ensembles Desnos et Brassens, prévus pour accueillir 400 logements, dont les plans sont confiés à de jeunes architectes, Jeronimo Padron-Lopez pour l'ensemble Desnos et Yves et Luc Euvremer pour l'ensemble Brassens. Ces immeubles ne sont achevés qu'en 1983 pour Brassens et 1992 pour Desnos, suite à des retards importants à la fois dans les prises de décisions concernant ces projets et dans leur mise en œuvre.

[71] Les années 1980 voient d'une manière générale le recul de la délinquance à Sarcelles et l'amélioration de l'image de la commune, qui avait été décriée dans les années 1960 comme l'archétype de la mauvaise ville, avec l'expression de « sarcellite ».

[72] La Société d'Economie Mixte d'Equipement et d'Aménagement du Territoire de la Seine Saint Denis, est créée par le département grâce à l'appui de la Caisse des Dépôts et Consignations. Son rôle est d' *« être à la disposition des villes et du département pour réaliser pour leur compte toute opération d'urbanisme et d'aménagement »* (Lefebvre, 1989).

Figure 4.15 : Date de construction des immeubles du quartier des Poètes

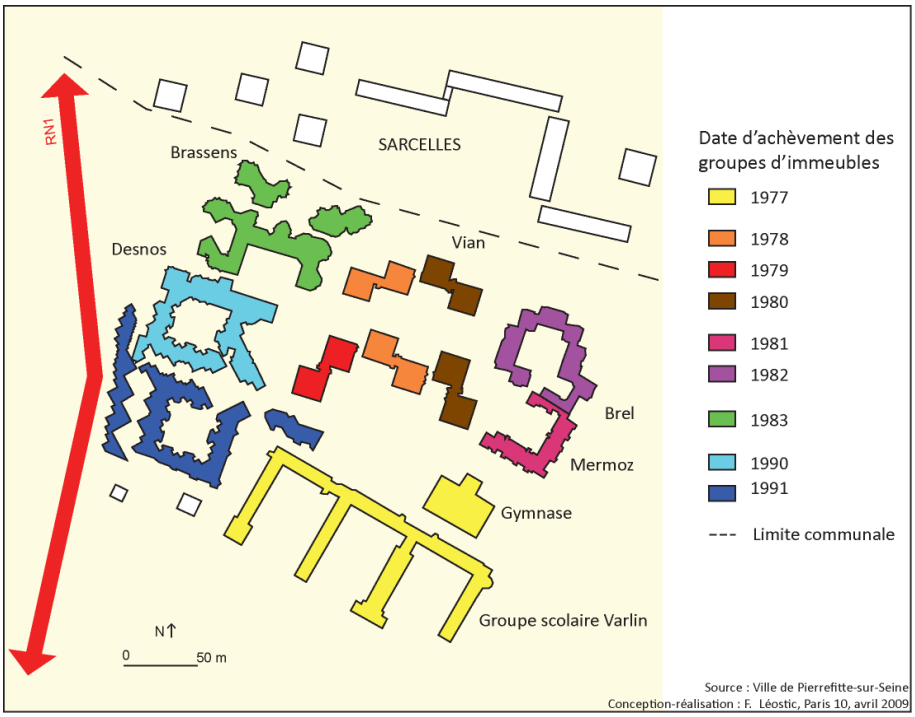
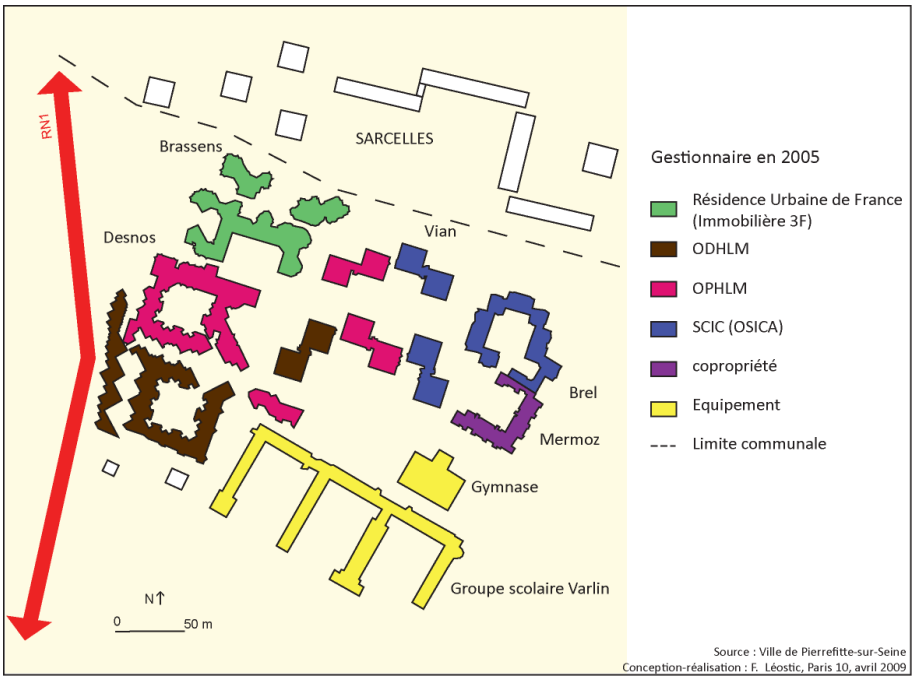


Figure 4.16 : Organismes gestionnaires des logements du quartier des Poètes



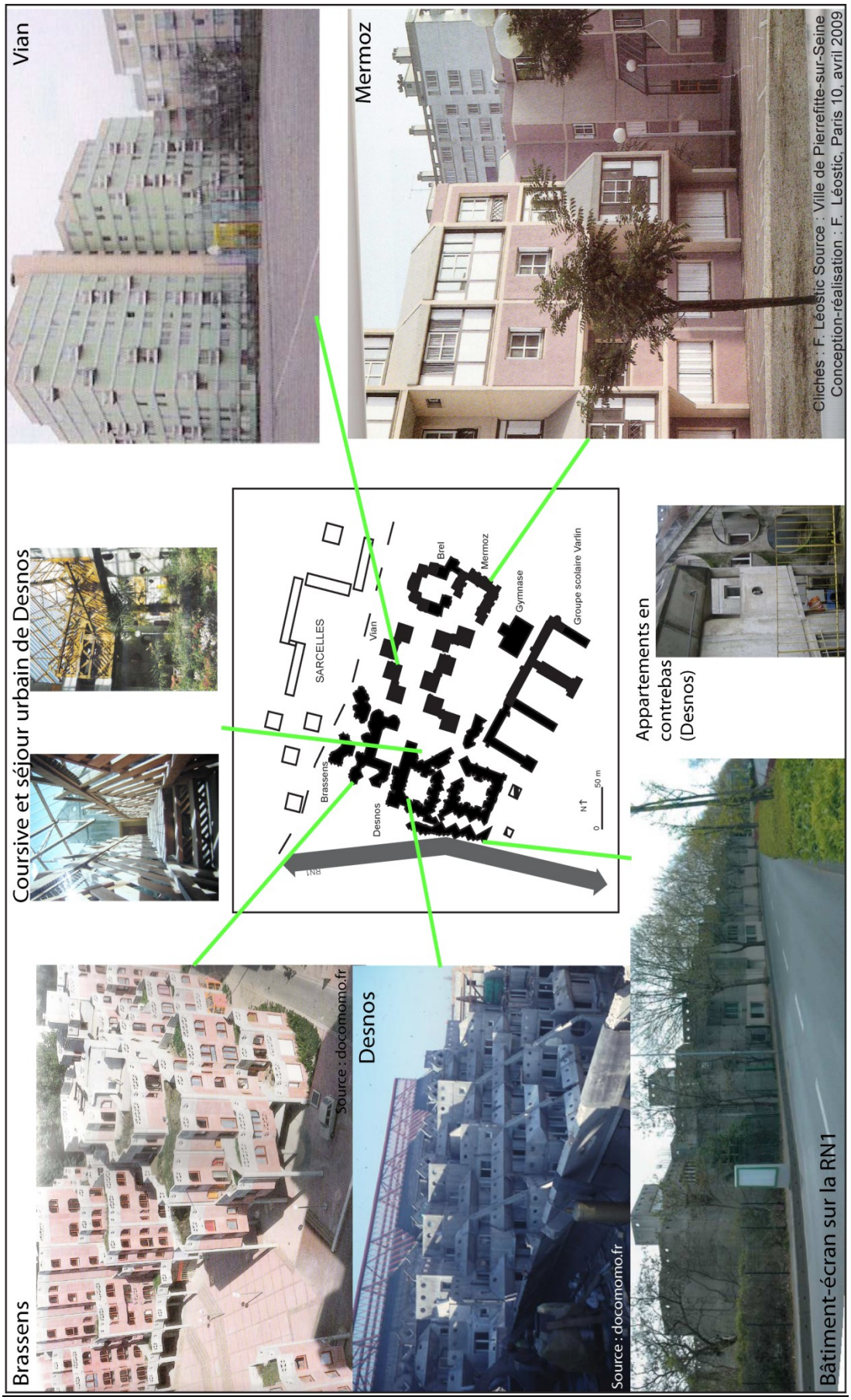
Aux décalages de construction et à la diversité architecturale (cf. paragraphe suivant), répondent une diversité dans la gestion du quartier, qui se révèlera problématique par la suite. En effet, cinq bailleurs gèrent ces immeubles à l'origine du quartier (figure 4.15) : la Résidence Urbaine de France (qui deviendra Immobilière 3F) gère les 202 logements de Brassens, l'Office Départemental HLM (ODHLM) gère 108 logements à Desnos et dans deux tours de l'ensemble Vian, la Sodédat 93 gère au départ des logements de Desnos rachetés par la suite par l'OPHLM, qui gère 234 logements dans les ensembles Desnos et Vian. Enfin, la SCIC (devenue le bailleur OSICA) gère 189 logements dans les ensembles Vian et Brel. A ces logements sociaux s'ajoutent 60 logements privés dans la copropriété Mermoz.

Les ensembles récents : une architecture d'inspiration renaudienne, tantôt louée, tantôt critiquée

La diversité architecturale est due à l'initiative de la Sodédat 93, qui a voulu rompre à la monotonie des tours qui composaient le plan initial du quartier, et qui sont représentées aujourd'hui par les tours de l'ensemble Vian, qui ont pour certaines été réhabilitées (figure 4.17).

Les autres ensembles relèvent d'une plus grande originalité architecturale : en 1981, les frères Yves et Luc Euvremer, alors apprentis de Jean Renaudie, dessinent les plans de la copropriété Mermoz, puis réalisent en 1983 ceux de l'ensemble Brassens. Enfin, Jeronimo Padron-Lopez dessine les plans des bâtiments de l'ensemble Desnos : un « bâtiment-écran » qui permet l'isolation phonique du quartier par rapport à la RN1, et le bâtiment principal, organisé autour d'une cour intérieure et d'une verrière centrale (ou « séjour urbain »).

Figure 4.17 : Les Poètes, une architecture renaudienne en rupture avec le modernisme



5.2. Une précarité massive, une population d'origine étrangère à l'insertion difficile

Le quartier des Poètes est porteur d'une image très négative aujourd'hui, qui rend ses logements, notamment sociaux, très peu attractifs pour les familles qui peuvent se loger ailleurs. Ceux qui vivent dans le quartier sont donc, pour schématiser, ceux qui n'ont pas les ressources matérielles, sociales, culturelles, qui leur permettraient de vivre ailleurs.

Une paupérisation et une stigmatisation marquées dès avant l'achèvement du quartier

Dès les années 1990, le quartier est décrié comme étant un « quartier-ghetto », où se massent des habitants précaires, majoritairement issus de l'immigration, d'origine africaine essentiellement, ce qui contribue à renforcer la stigmatisation, et donc l'évitement du quartier. Les causes de la dévalorisation du quartier avant même son achèvement sont multiples : l'enclavement très fort du site ; son appartenance à un département lui-même stigmatisé, la Seine-Saint-Denis ; la construction tardive d'immeubles assimilés aux grands ensembles, à l'image négative dans les années 1980 et 1990 ; la concentration de logements sociaux, qui ont déjà été désertés par les classes moyennes à cette période, et sont donc assimilés à des foyers de population précaire ; l'architecture, reconnue comme novatrice par les architectes, est réputée « bizarre » par les Pierrefittois et suscite la méfiance ; enfin, les retards de construction, qui laissent le quartier en chantier pendant vingt ans, alors même que les premiers immeubles sont occupés, ce qui contribue à l'image négative du quartier.

Une concentration d'habitants précaires

L'ensemble de ces facteurs, toujours présents aujourd'hui dans leur majorité, ont fait du quartier des Poètes un **espace de « non-choix résidentiel »**, où ne résident que ceux qui ne peuvent pas aller ailleurs, c'est-à-dire des familles en situation précaire, d'origine immigrée, souvent primo-arrivantes.

Les données de l'INSEE en 2006 pour la Zone Urbaine Sensible des Poètes confirment cette image, ainsi que l'écart très fort par rapport aux moyennes de l'agglomération parisienne (tableau 4.4), et ce malgré les tentatives des bailleurs, au cours des années 1990, de rééquilibrer le peuplement :

« certains bailleurs tentent d'adopter une politique de diversification du peuplement dans l'attribution des logements afin d'enrayer le phénomène progressif d'effet « ghetto » et de lutter contre la relégation de familles dites en difficulté, souvent d'origine étrangère » (Monchicourt, 1996 p. 1).

Tableau 4.4 : La population de la ZUS des Poètes en 2006

	ZUS des Poètes	Unité Urbaine de Paris
Part de HLM	92,9 %	24,5 %
Part des inactifs parmi les 25-65 ans	29,5 %	17,6 %
Taux de chômage	23,1 %	9,5 %
Part des ouvriers et employés parmi les salariés	86,6 %	51,4 %
Part des ménages de 6 personnes et plus	23,4 %	4,0 %
Part des bénéficiaires de la CMUC	27,7 %	7,6 %

Source : INSEE, RGP 2006

Conclusion de la première partie

La politique de rénovation urbaine soulève de nombreuses questions, par ses objectifs ambitieux, par son intervention massive et très visible dans les quartiers en difficulté, ainsi que par les doutes suscités par la référence à des notions floues, en particulier celle de mixité sociale.

Nous retenons trois séries de questionnements essentiels de l'approche théorique et méthodologique que nous avons présentée pour démarrer cette thèse :

Dans quelle mesure le Programme National de Rénovation Urbaine est-il comparable avec la politique de rénovation urbaine menée dans les centres anciens dégradés au cours des années 1960 ? Des conséquences de la rénovation observées par les sociologues dans les années 1970, nous retenons le risque de « déportation » des habitants, qui nous incite à observer les mobilités liées à la rénovation urbaine, ainsi que les effets territoriaux de la rénovation, dans le quartier et à ses marges, ainsi que dans les espaces de relogement.

Les conséquences territoriales de la rénovation urbaine, en termes de modification physique des quartiers, et ses conséquences en termes de peuplement seront au centre de la deuxième partie de cette thèse, avec des interrogations sur l'évolution des quartiers à moyen terme et les effets que l'on peut attendre de la rénovation urbaine. Les écarts entre les territoires se réduisent-ils, ou tendent-ils à s'aggraver ? La concentration des personnes les plus précaires dans certains quartiers s'atténue-t-elle ?

Les quartiers rénovés peuvent-ils retrouver un fonctionnement « normal » ? L'attractivité résidentielle auprès des classes moyennes peut-elle être retrouvée ?

Nous souhaitons mettre en relief les effets de contextes spatiaux pour aborder ces questions : nous formulons l'hypothèse que les quartiers en rénovation urbaine sont divers, et que de cette diversité découlent des formes urbaines prévisibles, liées à des facteurs surdéterminants tels que la structure de la population et du marché du logement, la situation géographique et l'accessibilité dans l'espace environnant le quartier.

PARTIE 2

DE LA CITÉ HLM AU QUARTIER SENSIBLE FRAGMENTÉ : DES PARCOURS SOCIO-SPATIAUX DIFFÉRENCIÉS

Introduction de la deuxième partie

Les questionnements soulevés par l'étude des objectifs centraux du Programme National de Rénovation urbaine – mixité sociale, trajectoires résidentielles ascendantes, réduction des écarts entre les quartiers « sensibles » et les autres territoires urbains – invitent à observer les quartiers rénovés avant la rénovation urbaine. En effet, comment analyser les résultats des projets de rénovation urbaine si l'on n'a pas d'abord étudié le fonctionnement de ces quartiers avant leur transformation ? C'est donc l'objet de cette deuxième partie : il s'agit de comprendre comme les espaces étudiés sont devenus des quartiers « sensibles » et pourquoi ils se sont paupérisés. Les objectifs affirmés pour le PNRU supposent en effet de normaliser les quartiers « sensibles » : il faut donc comprendre pourquoi ils sont sortis de la norme.

La réflexion est articulée autour de trois chapitres. Dans un premier temps, on s'interrogera sur les trajectoires des quartiers (Chapitre 5) c'est-à-dire sur leur évolution au cours des dernières décennies. On analysera dans un deuxième temps les trajectoires des habitants (Chapitre 6), en se demandant dans quelle mesure les mobilités résidentielles hors opérations urbaines contribuent aux dynamiques des quartiers. Enfin, dans un dernier temps, on présentera les facteurs déterminants de l'évolution des quartiers (Chapitre 7) : la structure du bâti et du parc de logements, ainsi que le contexte géographique.

Chapitre 5
Trajectoires des quartiers : une histoire commune de précarisation ?

Nous avons choisi d'étudier et de comparer des quartiers ayant aujourd'hui des **similitudes socio-économiques** fortes et qui sont confrontés à la même politique de rénovation urbaine, mais dont les différences sont parfois si marquées qu'elles pourraient rendre la comparaison hasardeuse. C'est pourquoi nous tenons à insister sur les **trajectoires urbaines différenciées** qui ont abouti à des situations socio-économiques aujourd'hui comparables : nous pensons que l'histoire des quartiers et leurs évolutions socio-spatiales antérieures à la rénovation urbaine sont essentielles pour envisager les conséquences potentielles des opérations de démolition et de reconstruction. De même que la connaissance des trajectoires résidentielles longues des individus est nécessaire pour appréhender leur relogement dans le cadre de la rénovation urbaine, de même, la connaissance de l'évolution sur le long terme des quartiers permet de comprendre l'impact différencié que peut avoir la même politique publique.

1. Des quartiers en décalage chronologique

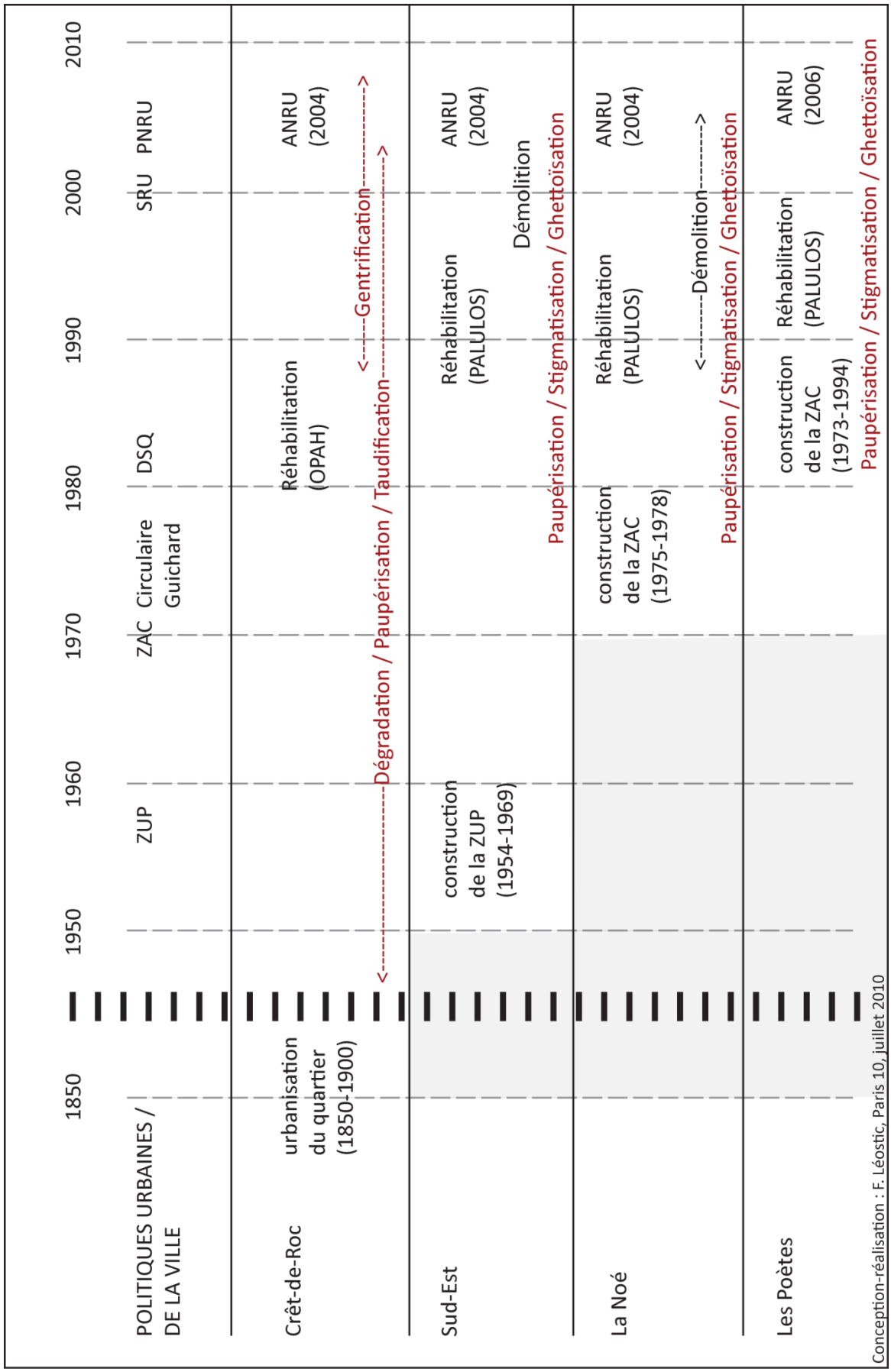
Les quatre quartiers que nous étudions ont des histoires similaires à certaines périodes, mais incomparables à d'autres moments : pendant que les uns sortaient de terre, les autres étaient marqués par la vétusté ; lorsque certains se gentrifiaient, d'autres se paupérisaient ; la valorisation des uns coïncidant, dans l'échelle des valeurs urbaines, avec la stigmatisation des autres...

L'ancienneté des quartiers est la première pierre d'achoppement de la comparaison : le quartier du Crêt-de-Roc, urbanisé pour l'essentiel dans la deuxième moitié du XIXe siècle, a une histoire et donc une forme urbaine difficilement comparables avec celles des quartiers de grands ensembles ou assimilés (quartiers Sud-Est, La Noé, Les Poètes). La figure 5.1 présente de manière synthétique les **principaux évènements urbanistiques de chaque quartier**, en les resituant dans la chronologie (nécessairement lacunaire sur une période aussi longue) des politiques urbaines et de la politique de la Ville.

Les formes d'évolution sociale et spatiale observées dans ces quartiers sont également le **reflet des discours et jugements portés sur les différents segments du tissu urbain** au cours des décennies passées, aussi bien par les responsables politiques que par les chercheurs en sciences sociales : ainsi, la valorisation du quartier du Crêt-de-Roc au cours des deux dernières décennies, qui coïncide avec la dévalorisation des trois autres quartiers, reflète le **changement de modèle urbain** adopté en Europe. Le modèle de la « ville compacte » a incité au retour aux centres des villes (Bidou-Zachariasen, 2003), valorisés pour leurs qualités de proximité et de diversité, en d'autres termes pour leur urbanité, tandis que les quartiers périphériques, symboles de l'urbanisme fonctionnaliste des années 1960, ont été rejetés pour les motifs exactement inverses : monofonctionnalité, monotonie des paysages, éloignement des centres (Vieillard-Baron, 2001).

C'est donc en ayant à l'esprit ces **décalages chronologiques** importants que nous allons revenir sur l'histoire urbaine et sociale des quatre quartiers. Nous traiterons en premier lieu des trois quartiers les plus récents, qui ont connu des évolutions souvent similaires ; puis nous traiterons à part le quartier du Crêt-de-Roc, type de quartier atypique dans le paysage de la politique de la Ville, en faisant ressortir ses spécificités socio-spatiales au regard des quartiers de grands ensembles.

Figure 5.1 : La comparaison des quartiers à l'épreuve de la longue durée



2. Les grands ensembles : une histoire commune de paupérisation, à des rythmes et à des degrés divers

Les quartiers Sud-Est à Saint-Etienne, la Noé à Chanteloup-les-Vignes et les Poètes à Pierrefitte-sur-Seine s'apparentent par leur forme urbaine : ils sont assimilés, de manière parfois contestable, aux **grands ensembles**, construits en France à partir des années 1960 dans le cadre du **programme massif de construction de logements**, suite à la grave crise du logement traversée par la France après la Seconde Guerre mondiale. Cette crise était liée aux destructions causées par la guerre, mais, surtout, à l'inadaptation des logements à la demande des familles : logements anciens, peu confortables, petits.

Les grands ensembles, programmes de construction associant logements collectifs et activités dans un objectif d'autonomie du quartier, se caractérisent par le caractère massif des constructions : on retient en effet pour les grands ensembles un **seuil de 500 ou de 1000 logements** construits à la même période et selon le même plan d'aménagement (Lacoste, 1963 ; Vieillard-Baron, 2001).

Les quartiers Sud-Est, la Noé et les Poètes s'apparentent bien aux grands ensembles par le nombre de logements : 2200 à La Noé, 7700 dans les quartiers Sud-Est, près de 800 dans le quartier des Poètes. Les quartiers Sud-Est ont été construits par vagues successives entre 1956 et 1970, dans le cadre de la **procédure ZUP** (Zones à Urbaniser en Priorité, procédure créée par décret en 1958), du moins pour les logements construits après 1958[73]. Les deux quartiers les plus tardifs (La Noé et les Poètes) ont bénéficié d'une **Zone d'Aménagement Concerté (ZAC)**, procédure visant à établir une plus grande mixité sociale et fonctionnelle que ce qui avait été réalisé dans le cadre des ZUP. Cependant, l'objectif d'autarcie, commun dans les trois projets, est plus ou moins réussi : dans les quartiers Sud-Est, trois petits centres commerciaux ont été construits, à Montchovet, à Beaulieu et à la Métare (cf. Chapitre 4), associant commerces et services de proximité ; ils continuent aujourd'hui d'assurer une animation commerciale dans le quartier. En revanche, les commerces installés à la Noé et aux Poètes ont vite connu des difficultés, et, au moment de l'opération de rénovation urbaine, les locaux commerciaux étaient pour la plupart vides.

Ces trois quartiers présentent donc des similitudes, en termes d'aménagement, qui nous permettent de traiter de manière groupée leur évolution depuis leur construction. L'évolution de leurs logements, de leur population, de leur image, est caractéristique de

[73] L'ensemble Beaulieu, qui est le premier construit au sein de ce qui deviendra les quartiers Sud-Est, a été réalisé entre 1953 et 1956, soit avant l'adoption de la procédure ZUP.

celles des grands ensembles de logements sociaux (les logements sociaux étant très dominants dans les trois quartiers : 76,2 % du parc de logements des quartiers Sud-Est, 77 % à la Noé et 92,9 % aux Poètes[74]). Les décalages dans les dates de construction des quartiers, ainsi que leurs caractéristiques propres, nous invitent toutefois à mettre en relief des divergences dans leurs évolutions au cours des quelques décennies de leur existence.

2.1. Les quartiers Sud-Est : de la « mixité sociale » à la paupérisation

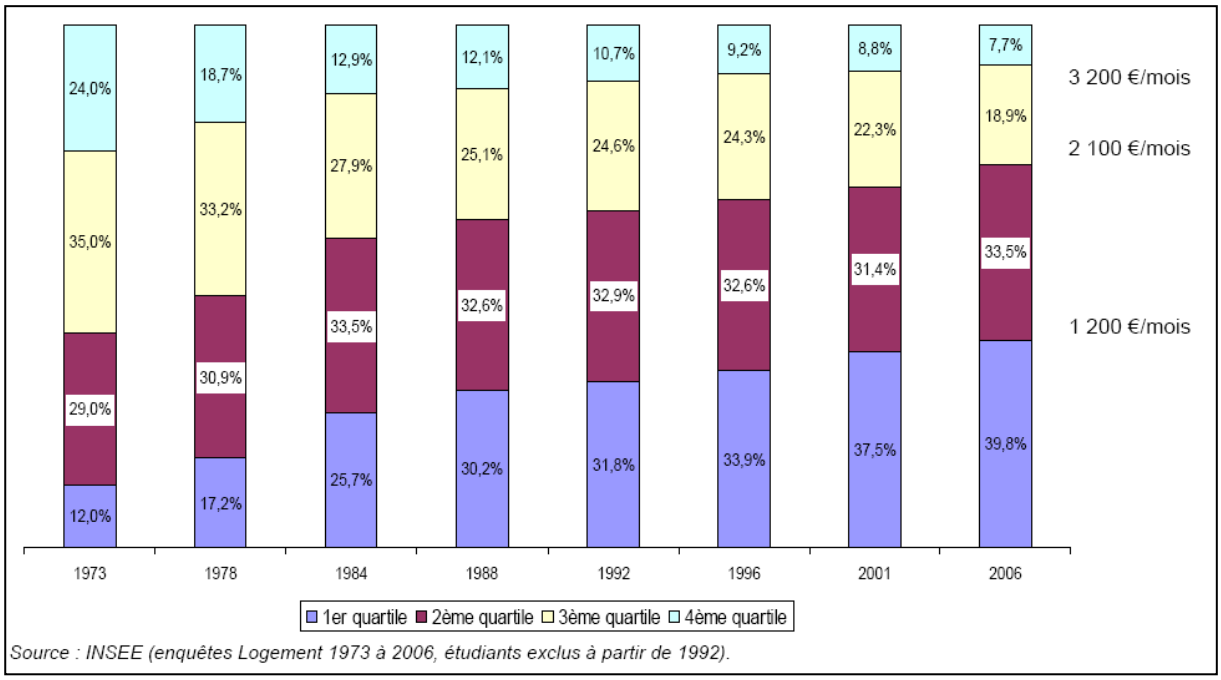
Il convient de distinguer dans un premier temps les quartiers Sud-Est des deux autres quartiers : par la **précocité de leur construction**, les quartiers Sud-Est ont bénéficié de **l'image initialement positive** dévolue aux grands ensembles, et donc à un peuplement sensiblement différent, à l'origine, de celui intervenu dans la ZAC La Noé et la Cité des Poètes.

L' « âge d'or » : un quartier de classes moyennes

L'histoire des quartiers Sud-Est et de leur peuplement reflète en effet l'évolution connue par les grands ensembles : de quartiers jugés modernes, construits pour loger les classes moyennes et les ouvriers qualifiés[75], en apportant un confort inédit dans le domaine du logement, les grands ensembles se sont vus attacher l'image, à partir des années 1970, de zones de relégation, de « casernes » pour mettre à l'écart les pauvres et les immigrés, dans lesquels l'urbanisme est considéré – par des habitants extérieurs aux grands ensembles comme par les acteurs intervenant dans les prémisses de la politique de la ville[76] - comme criminogène. Ce **parcours de paupérisation et de dégradation** progressives, caractéristique de bon nombre de grands ensembles (figure 5.2), est celui suivi dans l'ensemble par les quartiers Sud-Est.

[74] Source : INSEE, recensement, 2006.
[75] Au milieu des années 1960, les organismes de logement social logeaient en moyenne 46% d'ouvriers, 26 % d'employés, et 22 % de cadres (Clerc, 1967). Cette situation de relative mixité sociale, décrite au début des années 1970 par Jean-Claude Chamboredon et Madeleine Lemaire (Chamboredon et Lemaire, 1970), se déséquilibre au profit des catégories les plus précaires de la population à partir de la crise économique des années 1970. En 2010, d'après l'Union Sociale pour l'Habitat (USH, 2010), 49 % des locataires du parc social sont des employés ou des ouvriers, et 26 % sont des retraités, alors que la part des ouvriers dans la population active a considérablement diminué depuis les années 1970.
[76] La politique « Habitat et Vie Sociale » (HVS) apparaît en 1977.

Figure 5.2 : La paupérisation du logement social, un phénomène continu depuis les années 1970



Source : USH, 2010, p. 2

Les premiers immeubles construits dans ce qui allait devenir les « quartiers Sud-Est » font partie des **premiers grands ensembles** de France, puisque l'ensemble de **Beaulieu** est érigé entre 1953 et 1956. Même si la Cité de la Muette, à Drancy, construite en 1935, est considérée comme le premier grand ensemble, la première vague de construction de ce qu'on appelle habituellement les grands ensembles en France débute avec la **crise aiguë du logement en 1951**. Au cours des années 1950, apparaissent ainsi de nouveaux quartiers périphériques, construits le plus vite possible et au coût le plus bas, pour répondre dans l'urgence à la demande de logement. Ce n'est qu'à partir de 1958 que la construction des grands ensembles se systématise avec la création des ZUP (Vieillard-Baron, 1994).

Les quartiers Sud-Est sont ensuite bâtis par sous-ensembles : la Marandinière entre 1957 et 1959, Montchovet entre 1962 et 1965, et la Palle entre 1967 et 1970. Leur construction fait partie d'un vaste programme de construction de logements neufs en collectif au cours des années 1950 et 1960 : 15 000 logements sont construits dans de nouveaux quartiers périphériques au cours de cette période, permettant le **renouvellement rapide du parc de logements de Saint-Etienne**[77] (Tomas, 1985). Au cours des années 1960 et 1970, les nouveaux logements sociaux des quartiers périphériques ont bénéficié d'une **image positive** et d'une

[77] Entre 1946 et 1975, 25 000 des 65 000 logements de Saint-Etienne ont disparu ; au cours de la même période, 38 000 logements ont été créés, dont 95 % en collectif.

attraction très forte sur les classes moyennes stéphanoises. Leur peuplement s'inscrit dans un mouvement plus général de transformation de la ville au cours des années 1960 et 1970, et du **bouleversement de la hiérarchie des quartiers** de Saint-Etienne dans les représentations des habitants. La forte valorisation des logements sociaux neufs se comprend par opposition à la dévalorisation et à la désertion des logements anciens, vétustes et souvent insalubres, particulièrement nombreux à Saint-Etienne[78]. Les logements de Beaulieu, bien que controversés dans un premier temps (on leur reproche leur aspect de « caserne », leur éloignement du centre-ville, et la hausse des dépenses entraînées par l'installation dans un logement neuf, même social), acquièrent très rapidement une image positive, en réaction à l'inconfort des logements anciens.

Le **peuplement initial des quartiers Sud-Est** se caractérise donc par la forte représentation des **catégories moyennes** : les loyers des logements sociaux neufs étant largement supérieurs aux loyers dans le parc ancien dégradé, les ménages les plus modestes ne pouvaient y avoir accès. La concentration des catégories moyennes dans ces logements sociaux neufs est aussi le résultat de **politiques d'attribution sélectives des logements**, favorisant les ménages solvables des catégories moyennes. De plus, l'aide personnalisée au logement (APL), créée en 1975, a renforcé la sélectivité sociale de l'accession aux logements sociaux neufs : un ménage avait d'autant plus de chances de percevoir l'allocation logement que ses revenus étaient proches du plafond de ressources (soit 30 000 à 35 000 francs), ce qui rendait accessibles pour ces ménages les loyers plus élevés du parc social neuf (Tomas, 1985).

Parallèlement à la mission de loger les classes moyennes stéphanoises, les nouveaux logements sociaux des quartiers périphériques stéphanois se voient attribuer un **rôle d'accueil des immigrés**, dans le cadre de ce que François Tomas nomme la « *tentative municipale de marginalisation spatiale des immigrés* » (Tomas, 1985 p. 178), et ce, **dès le début des années 1960**. Cette tentative de marginalisation se traduit par la construction, dans des quartiers périphériques, de foyers de célibataires ou cités de transit, puis de cités HLM, dans lesquelles les responsables municipaux comptent loger les immigrés. Or, les **immigrés résidant à Saint-Etienne refusent la marginalité spatiale**, et, aux grands ensembles périphériques, ils préfèrent les logements anciens, certes vétustes, mais peu coûteux et centraux, du centre-ville (notamment dans le quartier du Crêt-de-Roc, cf. partie suivante).

[78] Au recensement de 1975, malgré le bouleversement du parc de logements de Saint-Etienne (par des opérations de rénovation urbaine, de réhabilitation dans le centre-ville et par la construction de nouveaux quartiers en périphérie), 43 % des logements de la ville sont des logements construits avant 1948. En 1975, 15,5 % des logements stéphanois n'ont toujours pas de WC intérieur.

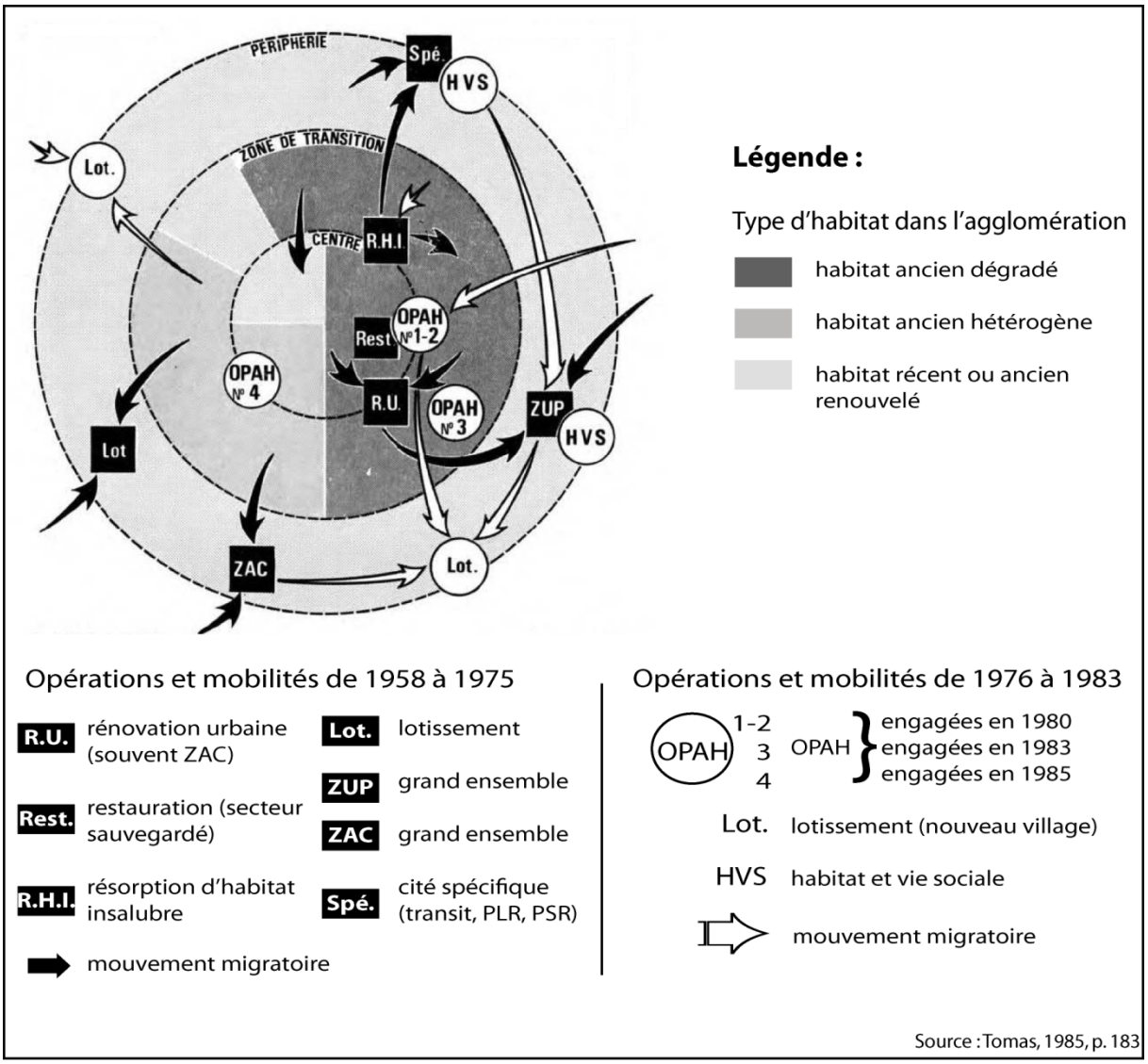
Au cours des **années 1960 et 1970**, le peuplement des quartiers Sud-Est est donc à l'opposé de l'image atuelle des grands ensembles : ils accueillent initialement des ménages de catégories moyennes. D'après François Tomas, la Muraille de Chine, qui va devenir par la suite le symbole de la dégradation des quartiers Sud-Est, et le lieu de concentration des difficultés sociales, abritait surtout des **familles de fonctionnaires et des ouvriers qualifiés, socialement bien intégrés** (Tomas, 1989). Jusqu'en 1975, les emménagements dans les quartiers Sud-Est sont ainsi le fait des ménages résidant auparavant à l'extérieur de Saint-Etienne, et de ménages ayant quitté les quartiers anciens concernés par des opérations de rénovation urbaine, comme les opérations de Tarentaize ou Centre II (figure 5.3).

Mais à partir du **milieu des années 1970, l'image des grands ensembles se détériore**, et les mouvements résidentiels qui affectent ces quartiers vont se solder par un remplacement des catégories moyennes par des catégories plus modestes, ainsi que par le remplacement d'une partie des familles françaises par des familles immigrées, en particulier avec la mise en place de la politique du regroupement familial (1976).

Les années 1970 et 1980 : dévalorisation du grand ensemble et paupérisation du quartier

A partir de 1975, le peuplement du quartier se modifie sensiblement, par le **jeu conjugué de nouvelles arrivées et des premiers départs** (figure 5.3). La démolition des cités spécifiques (foyers de travailleurs, cités de transit), qui accueillaient une partie des immigrés (des hommes seuls venus travailler dans l'industrie stéphanoise) entraîne des **départs de ces immigrés vers les quartiers périphériques de logements sociaux**. L'arrivée des familles de ces travailleurs immigrés, du fait de l'autorisation du regroupement familial, modifie les besoins en logements des immigrés : ils ne peuvent plus occuper les cités spécifiques conçues pour des personnes seules, et nécessitent donc des logements dits « de droit commun », qui ne soient plus spécifiquement destinés aux travailleurs migrants.

Figure 5.3 : Opérations d'urbanisme et mobilités résidentielles à Saint-Etienne, 1958-1983



Source : Tomas, 1985, p. 183

Au même moment, les **premiers départs des classes moyennes vers les nouveaux lotissements**, construits dans les communes limitrophes de Saint-Etienne, libèrent une partie des logements des quartiers Sud-Est (Tomas, 1985). Le départ des catégories moyennes et de la partie la plus solvable des ouvriers est un phénomène constaté dans tous les grands ensembles à partir du milieu des années 1970. Ce phénomène est suscité – ou du moins facilité – par **l'encouragement de l'Etat à l'accession à la propriété** des ménages des catégories moyennes et modestes, dont une partie quitte les logements sociaux pour des pavillons périurbains.

Aux mouvements résidentiels responsables d'une modification du peuplement du quartier (paupérisation et « ethnicisation »), s'ajoute la **paupérisation sur place d'une partie des résidents**, du fait de la crise économique des années 1970 qui va particulièrement toucher Saint-Etienne et l'ensemble du bassin minier du Sud de la Loire. Au sein des quartiers Sud-Est, ces modifications du peuplement interviennent de façon inégale selon les secteurs : c'est le secteur de Montchovet, construit au début des années 1960 dans le style architectural caractéristique des premières ZUP, qui est « *précocement touché par un processus de dévalorisation* » (Vant et Tomas, 1991 p. 128).

L'OPHLM de Saint-Etienne, qui gère les bâtiments de Montchovet, inquiété par la **progression de la vacance** dans ces logements (qui atteint jusqu'à 30 % dans les secteurs les plus dévalorisés), « *s'est orienté dès 1977 vers l'accueil des couches sociales les plus défavorisées, marquées par la figure de l'étranger, l'inactivité, la faible qualification professionnelle* » (Vant et Tomas, 1991 p. 128). La crainte de la vacance, synonyme pour les bailleurs de difficultés financières, d'autant plus qu'apparaissent au même moment les impayés de loyers, a donc incité l'OPHLM à adopter une **stratégie faisant passer le taux de remplissage des immeubles avant la sélectivité des attributions**.

Au **début des années 1980**, les bailleurs sociaux de Saint-Etienne recourent à une **nouvelle stratégie pour éviter la faillite : la réhabilitation** des logements sociaux apparaît comme un moyen d'obtenir des financements, grâce aux Primes à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif Social (PALULOS), qui remettent à flot les budgets d'organismes rendus déficitaires par la vacance toujours élevée et par la progression des impayés de loyer[79].

> « Si la réhabilitation était justifiée par un souci d'améliorer les conditions de vie des locataires, son urgence et son ampleur, s'expliquaient par la nécessité de régler les problèmes financiers des organismes propriétaires » (Tomas, 1989 p. 154).

Mais la **réhabilitation** des logements sociaux a eu des **effets pervers sur le peuplement** des quartiers Sud-Est : la hausse des loyers consécutive à la réhabilitation « *provoqua le départ des quelques familles qui, parce qu'elles étaient solvables, ne bénéficiaient pas de l'aide personnalisée au logement* » (Tomas, 1989 p. 155). Pour éviter le développement de la vacance, certains

[79] Au cours des années 1980, parmi les villes de plus de 200 000 habitants, Saint-Etienne est celle qui a obtenu les plus de prêts PALULOS pour la réhabilitation de logements, tant privés dans le parc ancien, que sociaux. Entre 1981 et 1987, 5950 logements sociaux sont réhabilités à Saint-Etienne : 300 prêts PALULOS sont obtenus en 1982, 803 en 1983, 1500 en 1984 et 1600 en 1985 (Tomas, 1989).

organismes se sont placés « *en situation de recherche de ménages insolvables. C'est le cas, bien entendu, de beaucoup de familles d'origine étrangère qui [devaient], à la faiblesse de leurs ressources et au nombre de leurs enfants, de pouvoir compter sur une APL leur permettant de faire face aux loyers les plus élevés* » (Tomas, 1989 p. 155). L'amélioration du parc de logement a donc eu, dans les années 1980, pour effet contradictoire **l'accélération de la dynamique de paupérisation** des quartiers Sud-Est, en accentuant le mouvement pré-existant de départ des familles les plus solvables et d'accueil des familles en situation précaire.

La multiplication des opérations de réhabilitation ne réussit donc pas à enrayer le mécanisme de paupérisation du quartier, ni le développement de la vacance, symptôme du manque d'attractivité du quartier. Dans le sous-quartier de Montchovet, la Muraille de Chine est réhabilitée en 1985. La réorganisation interne de l'immeuble permet de réduire le nombre de logements : il passe de 526 à 462 avec l'opération de réhabilitation. Pourtant, la vacance reste élevée dans l'immeuble : elle est toujours de 23,2 % en 1988, malgré la diminution de 12 % du nombre de logements. L'opération, qui devait permettre le retour à des équilibres de peuplement plus favorables aux ménages français solvables, échoue également sur ce point :

> « [L]es difficultés de relocation montrent les limites pour ne pas dire l'illusion d'un rééquilibrage social par le seul effet du traitement architectural et de l'image. D'où l'apparition d'une nouvelle stratégie de l'Office municipal, le recours aux étudiants » (Vant et Tomas, 1991 p. 134).

L'évolution des quartiers Sud-Est est donc caractéristique de celle des quartiers de grands ensembles de logements sociaux dans les espaces fortement industrialisés. Cette évolution est marquée par le **glissement d'une forte valorisation initiale** de ces nouveaux logements, alors synonymes de confort et de modernité dans un premier temps, **à une dégradation progressive du bâti**, accompagnée par une **dévalorisation symbolique** et par une **paupérisation de la population**. Le remplacement progressif des classes moyennes et de la frange la plus solvable des catégories populaires par des familles de plus en plus modestes et souvent étrangères est à la fois la cause et la conséquence de la dévalorisation du logement social à partir des années 1970.

Dans les espaces fortement industrialisés, cette modification des choix résidentiels s'est accompagnée de l'apparition de difficultés socio-économiques pour les familles ouvrières, confrontées, à partir de la crise économique du milieu des années 1970, au chômage et à la précarisation de l'emploi. La paupérisation, l'apparition d'un chômage très supérieur à la moyenne nationale, la concentration progressive des étrangers et des familles d'origine

étrangère, en particulier extra-européenne, sont les ingrédients de l'apparition de ces quartiers qu'on nommera « sensibles » dans le cadre de la politique de la Ville. Les **quartiers Sud-Est** sont donc un exemple-type de l'évolution d'un quartier d'abord valorisé puis **brutalement dégradé et paupérisé, au point d'être pris en compte dès les premières expériences de politique de la Ville** (le quartier bénéficie de la procédure Habitat et Vie Sociale, HVS, en 1983).

2.2. La Noé et les Poètes : une mise en peuplement hypothéquée par un contexte macro-économique défavorable

La ZAC La Noé et la Cité des Poètes sont, elles aussi, vite devenues des quartiers prioritaires de la politique de la Ville ; mais la paupérisation et la dévalorisation des quartiers n'est pas, dans leurs cas, un processus progressif. **La dévalorisation coïncide presque avec la création du quartier**, du fait de causes à la fois conjoncturelles et structurelles.

Des cités trop tardives, victimes de la désindustrialisation

La Noé comme les Poètes sont des **cités tardives**, qui ont également en commun d'avoir été **inachevées par rapport au projet initial**. Leur création tardive voue d'emblée ces cités à la dévalorisation : la Noé est achevée en 1976, les premiers immeubles des Poètes sont livrés en 1978, les derniers en 1992. **L'âge d'or des grands ensembles est alors passé** : au milieu des années 1970, les classes moyennes, auxquelles ces projets étaient destinés, se détournent du logement social pour les lotissements dans lesquels elles réalisent leur rêve d'accession à la propriété. Ces nouvelles cités représentent alors une **forme urbaine et un type de logements déjà rejetés par les classes moyennes**, au moment où elles sont mises en peuplement, dans les années 1970 et 1980. Malgré la recherche d'originalité architecturale, de la part d'Emile Aillaud dans le quartier de la Noé et des frères Euvremer ainsi que de Jeronimo Padron-Lopez aux Poètes, **ces quartiers sont assimilés aux grands ensembles et aux images que ceux-ci véhiculent alors : enfermement, promiscuité, marginalisation, délinquance.**

Dès l'origine, ces deux quartiers ne sont attractifs que pour la faiblesse de leurs loyers dans une agglomération où le marché du logement devient de plus en plus tendu. Ce sont donc des ménages modestes qui viennent s'y installer, en particulier des **familles d'ouvriers, souvent étrangères**, qui sont particulièrement touchées par la crise économique des années 1970. Comme dans les quartiers Sud-Est de Saint-Etienne, la perte brutale d'emplois

industriels se répercute dans ces cités où **les ouvriers deviennent des chômeurs ou des actifs précaires** : dans la vallée de la Seine, en aval de Paris, secteur d'emploi d'une majorité d'actifs de La Noé, le secteur automobile a connu une baisse de plusieurs milliers d'emplois à partir des années 1970. Dans l'entreprise PSA de Poissy, près de 20 000 emplois ont ainsi disparu entre 1970 et 1990, touchant directement les ouvriers résidant à Chanteloup-les-Vignes[80] (Vieillard-Baron, 1992).

Pour le quartier des Poètes, c'est la perte massive d'emplois industriels en Seine-Saint-Denis qui explique les difficultés de location des nouveaux logements ainsi que les problèmes rencontrés par les habitants. A la fin des années soixante, le secteur industriel employait 300 000 salariés en Seine-Saint-Denis ; en 25 ans, le département perd 100 000 emplois industriels. Dans les communes proches de Pierrefitte-sur-Seine, la perte d'emplois est élevée au cours des années 1970 : moins 3500 à Saint-Ouen, moins 3400 à Saint-Denis par exemple.

Des projets inachevés, mal accueillis, et entachés de scandales

Malgré la volonté des architectes ayant conçu ces quartiers d'en faire des espaces de mixité sociale, ceux-ci arrivent trop tard pour attirer la population qui était ciblée : à propos des réalisations d'Emile Aillaud, Hervé Vieillard-Baron souligne le rôle de ce **décalage chronologique par rapport aux nouveaux horizons résidentiels des classes moyennes**.

> « [Ces réalisations] ne sont pas toujours réalistes et surtout, elles arrivent trop tard. Leur inachèvement, leur peuplement difficile, le début de la désindustrialisation et les incitations gouvernementales à l'accession à la propriété pour les revenus modestes leur sont très préjudiciables » (Vieillard-Baron, 2001 p. 78).

Les **projets** d'aménagement de la Noé comme des Poètes ont été **mal accueillis par la population** vivant dans les communes concernées. Les habitants de ces communes alors rurales, dans les franges de l'agglomération parisienne, perçoivent les ZAC comme des

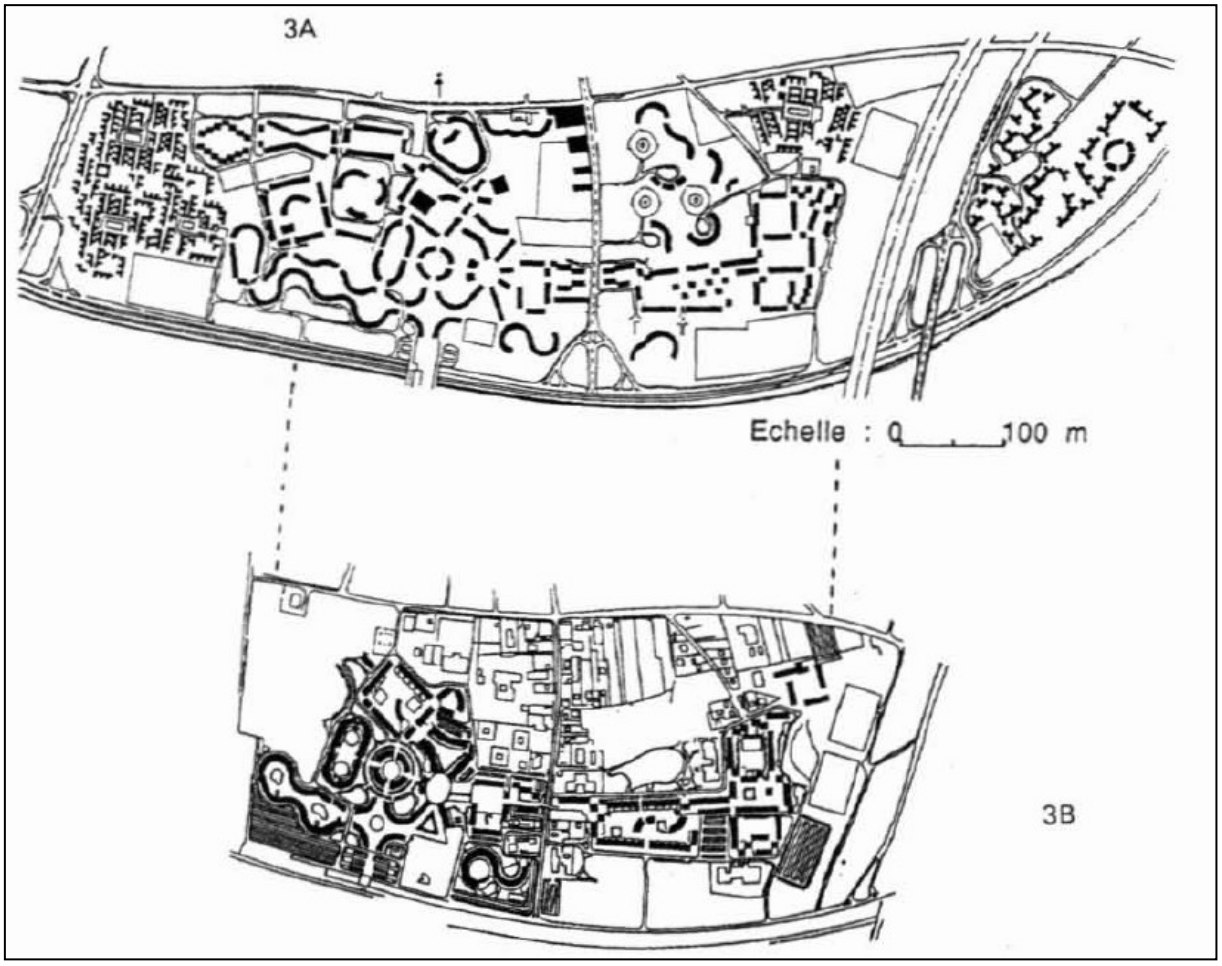
[80] La ZAC la Noé a été construite notamment pour répondre aux besoins de logements des ouvriers du secteur automobile de la vallée de la Seine (entreprise Renault à Flins, PSA à Poissy). Mais ces entreprises commencent à licencier au moment même où les logements de la Noé sont mis en location, rendant difficile la location des appartements, et augurant des difficultés économiques auxquelles seront par la suite confrontés les ouvriers installés dans la ZAC. La démolition, moins de deux ans après sa construction, du foyer de travailleurs ADEF (Association pour le développement des foyers du bâtiment et des métaux), construit en 1973, témoigne des difficultés imprévues du secteur automobile dans la région et de leurs conséquences sur le quartier de la Noé.

verrues accolées au village[81] initial, d'autant plus que la **maîtrise de ces projets est détenue par des acteurs extérieurs**, ou qu'elle se fait **sans concertation** de la population. Dans le cas de la Noé, le projet a été imposé à la municipalité de Chanteloup-les-Vignes par le préfet de district de la région parisienne. Pour rééquilibrer la population des Yvelines en direction de Cergy, et pour loger les salariés du secteur automobile de la vallée de la Seine, un projet de création de 4000 logements pour accueillir 20 000 nouveaux habitants concerne d'abord trois communes de la boucle de la Seine : Chanteloup-les-Vignes, Andrésy et Triel-sur-Seine. Ce projet initial, mêlant habitat pavillonnaire et habitat collectif, supposé garantir la mixité sociale, est abandonné, suite aux pressions des communes voisines de Chanteloup-les-Vignes, au profit d'un projet réduit à la seule commune de Chanteloup, et ne comprenant plus que des logements collectifs, presque tous en HLM (figure 5.4).

Les réticences des habitants face à la construction de la ZAC reposent, certes, sur la crainte de la nouveauté et des « nuisances » provoquées par ce type de construction (les premières critiques des HLM sont déjà formulées, au milieu des années 1970), mais elles vont très tôt pouvoir s'appuyer sur des **problèmes concrets rencontrés par la commune** : la **rupture dans les équilibres de peuplement** entraînée par la construction de la ZAC, la **hausse brutale du coût des équipements** de la commune et de leur coût de fonctionnement, l'installation d'une population peu solvable mais suscitant des frais pour la commune (secteurs éducatifs, sociaux, etc.), entraînent un **déficit des finances municipales**. Au début des années 1980, le déficit global de Chanteloup était de 43 % : le budget de la commune est alors placé sous la tutelle de l'Etat par l'intermédiaire de la Chambre régionale des Comptes (Vieillard-Baron, 1992).

[81] Le noyau ancien des communes rapidement urbanisées par l'implantation de ZUP ou de ZAC dans les années 1960 ou 1970, ont souvent conservé ce nom de « village », alors même que la commune comptait plusieurs milliers, voire plusieurs dizaines de milliers, d'habitants : c'est le cas à Chanteloup-les-Vignes, où la ZAC est opposée au « village » dans le discours des habitants comme des élus locaux, mais aussi à Sarcelles par exemple, où le petit centre ancien, administratif et commercial, est toujours appelé « Sarcelles village ».

Figure 5.4 : La ZAC La Noé, projet initial (1966) et réalisations



Source : Vieillard-Baron, 1992, p. 193

A Pierrefitte-sur-Seine, c'est la **municipalité communiste** qui, cette fois, est le seul maître d'ouvrage du projet[82], qui a pour but de **répondre aux forts besoins en logements** de la commune : le projet municipal est, à l'origine, de construire vingt tours d'architecture conventionnelle. Mais, à partir de 1974, un deuxième maître d'ouvrage intervient : la société d'économie mixte Sodédat 93, outil d'aménagement créé par le département de la Seine-Saint-Denis[83], à qui la préfecture de Seine-Saint-Denis va confier en 1975 l'aménagement et

[82] Ce volontarisme de la municipalité pierrefittoise s'inscrit dans un mouvement d'enthousiasme des municipalités communistes de la « banlieue rouge » pour les projets de grande ampleur dans les années 1960 et 1970 : les projets de grands ensembles de logements sociaux leur permettaient, d'une part, d'obtenir des équipements et, d'autre part, de s'assurer d'un électorat favorable, en logeant des familles ouvrières et modestes, électorat traditionnel du parti communiste.

[83] La Société d'Economie Mixte d'Equipement et d'Aménagement du Territoire de la Seine-Saint-Denis est créée en 1974 grâce à l'appui de la Caisse des Dépôts et Consignations. Son rôle est d' « *être à la disposition des villes et du département pour réaliser pour leur compte toute opération d'urbanisme et d'aménagement* » (Lefèbvre, 1989). La Sodédat devient progressivement un organisme gestionnaire de logements sociaux (en 1995, elle gérait 569 logements sociaux en Seine-Saint-Denis, donc 163 à Pierrefitte-sur-Seine).

l'équipement de la ZAC. L'entrée de la Sodédat 93 dans le projet se traduit par une réorientation du projet de la ZAC, au moment où 10 des 20 tours prévues sont construites : sur l'espace restant, sont prévus quatre nouveaux ensembles (les deux copropriétés Brel et Mermoz, ainsi que les ensembles HLM de Brassens et Desnos).

La **cohabitation au sein de la maîtrise d'ouvrage entre la Ville et la Sodédat 93 est difficile** : alors que la procédure de ZAC est supposée faciliter le partenariat entre les différents acteurs, dans le cadre de la Cité des Poètes, elle va se heurter aux échelons administratifs. Des litiges apparaissent entre la Ville et la Sodédat, la Préfecture retarde et bloque les projets, les financements sont difficilement obtenus. Il en résulte des **retards importants dans les travaux, et des difficultés de gestion** : ainsi, l'ensemble Desnos, dont la réalisation commence en 1979, n'est achevé qu'en 1994. Le quartier reste donc en travaux pendant plus de 20 ans ! Au-delà des désagréments rencontrés par les habitants, ces retards dans les travaux ont été la source de dégradations et de malfaçons dans les derniers immeubles construits (notamment des malfaçons du béton, liées aux périodes d'arrêt de la construction, qui se traduisent par des problèmes d'étanchéité et d'effritement).

La mauvaise réputation des projets n'est cependant pas liée uniquement à l'absence de concertation des habitants et aux difficultés de partenariat entre les décideurs : ces projets sont entachés de **scandales, qui contribuent à dégrader l'image des nouveaux quartiers** avant même leur achèvement. A Chanteloup-les-Vignes, les scandales sont nombreux : d'ordre juridique et administratif (non respect des décisions du tribunal de Versailles, complaisance de l'administration, éviction de la société Bouygues, pourtant porteur de projet dès les premières réflexions), mais aussi financier (usurpation des fonds par un bureau d'études fictif). Le projet pâtit de ces scandales à répétition ; les titres des articles de presse sur le projet sont édifiants : « Chanteloup défigurée », « Chanteloup-les-pots-de-vin » (cité par Vieillard-Baron, 1992).

Dans l'esprit de leurs concepteurs, ces cités devaient permettre, par leur forme urbaine et architecturale même, de garantir l'harmonie sociale. En **rupture avec l'architecture monotone** des grands ensembles, Emile Aillaud à Chanteloup, les frères Euvremer ainsi que Jeronimo Padron-Lopez à Pierrefitte, ont voulu réaliser des **œuvres innovantes, post-modernes**, en s'appuyant indéniablement sur une réflexion sociale, soucieuse du bien-être des futurs habitants (Aillaud, 1978 ; Euvremer et Euvremer, 1993). Et pourtant, ces œuvres architecturales ont été très mal reçues par la population, dans les deux quartiers : ces formes

d'innovation architecturale sont décalées par rapport aux attentes de la population qui y réside. Dans d'autres contextes sociaux et spatiaux, elles auraient pu bénéficier de réactions positives (comme cela a été le cas pour les tours réalisées par Emile Aillaud à Nanterre). **Dans ces cités très enclavées, ces formes urbaines très minérales, conçues autour de places closes par les bâtiments, ont été qualifiées d'« enfermantes »**. Ce jugement négatif sur l'œuvre des architectes est partagé aujourd'hui par bon nombre d'acteurs locaux, et notamment les gestionnaires du logement social :

> « Emile Aillaud a raté deux quartiers, Chanteloup-les-Vignes et la Grande Borne. Ce sont des espaces confinés, fermés, avec un sentiment d'oppression » (HDT, responsable départementale, OPIEVOY, entretien du 15 mai 2008).

De plus, les projets des architectes n'ont pas été pleinement réalisés : au fil des retards dans la construction, des difficultés budgétaires des opérations, **les projets ont été tronqués**, aux dépens de la mixité sociale comme de la mixité fonctionnelle. A Chanteloup-les-Vignes, c'est l'habitat pavillonnaire périphérique, prévu par E. Aillaud, qui a été supprimé du projet (figure 5.4) ; à Pierrefitte-sur-Seine, les frères Euvremer rejettent la faute sur la mauvaise qualité des matériaux utilisés, ainsi que sur les malfaçons liées à la conduite des travaux, qu'ils estiment responsables des problèmes observés aujourd'hui (infiltrations, dégradation des façades…). L'abence de mixité fonctionnelle dans le quartier était en réalité prévue dès les premières réflexions sur le projet de ZAC :

> « Le nouveau quartier ne peut être que résidentiel, de façon à réserver au quartier "centre-ville" prévu en rénovation une ambiance particulière correspondant à sa vocation, ainsi que les équipements de niveau-ville, propres à lui conférer un caractère vivant et animé » (Dossier de demande de création de la ZAC)[84].

Aux réticences des habitants face à ces nouveaux quartiers qui leur sont imposés, s'ajoutent des difficultés liées à un **peuplement non maîtrisé par les municipalités** : une partie des logements est gérée par des offices publics qui rencontrent des difficultés de gestion du peuplement. A Chanteloup-les-Vignes, **l'Office Public HLM Interdépartemental**, qui gère les logements de la ZAC La Noé à l'origine, se trouve rapidement confronté aux **difficultés de mise en location** de ces logements. Les mêmes causes que dans les quartiers Sud-Est à Saint-Etienne suscitent les mêmes stratégies de la part des bailleurs sociaux : **le « remplissage » des immeubles est privilégié par rapport au souci d'établir un peuplement mixte et de s'assurer de la solvabilité des ménages**. Le peuplement initial de la ZAC La Noé

[84] Dossier de demande de création de ZAC, 1972, p. 5.

se compose dès lors en grande partie de familles françaises très pauvres et de ménages immigrés en situation précaire, tous étant confrontés à un chômage massif (Vieillard-Baron, 1992).

Un phénomène similaire est observé dans la **Cité des Poètes** : la mairie de Pierrefitte-sur-Seine, maître d'ouvrage unique du projet de ZAC, souhaitait construire un nouveau quartier pour répondre aux problèmes de logements des Pierrefittois[85]. Cependant, **l'Office Départemental HLM**, qui possède 229 logements dans le quartier, attribue les logements à une **population essentiellement extérieure à la commune, souvent d'origine étrangère et aux ressources précaires**. Les mêmes déséquilibres se retrouvent dans le secteur Mermoz, en copropriété : en 1984, plus de la moitié des habitants de l'ensemble Mermoz sont des familles d'origine étrangère, provenant principalement d'Afrique, et qui accèdent à la propriété malgré leurs faibles ressources grâce à des taux d'effort très importants. Elles adoptent souvent une stratégie de suroccupation des logements pour pouvoir payer leur emprunt (Guillerm, 2006).

Les **déséquilibres démographiques** se révèlent pathogènes, notamment la forte **surreprésentation des jeunes** dans la population de la ZAC : en 1990, 45,1 % de la population a moins de 20 ans[86]. Ces jeunes, très visibles dans l'espace public, par leur appropriation (au sens fort) de certaines portions du quartier, sont vite considérés comme des fauteurs de trouble. Les rapports de voisinage et les relations intergénérationnelles sont conflictuelles, et la **question de l'insécurité intervient de façon précoce dans le quartier** : en 1984, à l'initiative de la municipalité pierrefittoise, habitants, élus, parents d'élèves, ainsi que le commissaire de police, se réunissent pour aborder la question de la sécurité dans le quartier. Le rejet de la population d'origine étrangère et des jeunes se traduit politiquement : en 1989, le Front National devient la deuxième force politique de la commune.

Des « trappes à pauvreté » pour les ménages les plus captifs

Les difficultés rencontrées au moment de la construction puis de la mise en peuplement de la ZAC La Noé comme de la Cité des Poètes ont lourdement hypothéqué leur évolution

[85] En 1962, 64,2 % des logements pierrefittois ne possèdent pas de salle de bain. C'est pour remédier à ce déficit de logements confortables et modernes que la municipalité commence à réfléchir à un projet de construction des 800 logements, ce qui permettrait par la même occasion de densifier la partie Nord de la ville, occupée par des vergers, et mal reliée au centre-ville.
[86] A la même date, ce sont 30 % des habitants de Pierrefitte-sur-Seine qui ont moins de 20 ans.

sociale future : la **dégradation physique et symbolique** des quartiers suscite le départ des familles les plus riches du quartier et ne le rend attractif que pour les ménages ayant les ressources (financières, mais aussi sociales et culturelles) les plus faibles, et qui n'ont pas d'autre choix résidentiel que ces quartiers où les logements sont libres faute de preneurs parmi les ménages solvables, qui occupaient jusqu'alors le logement social.

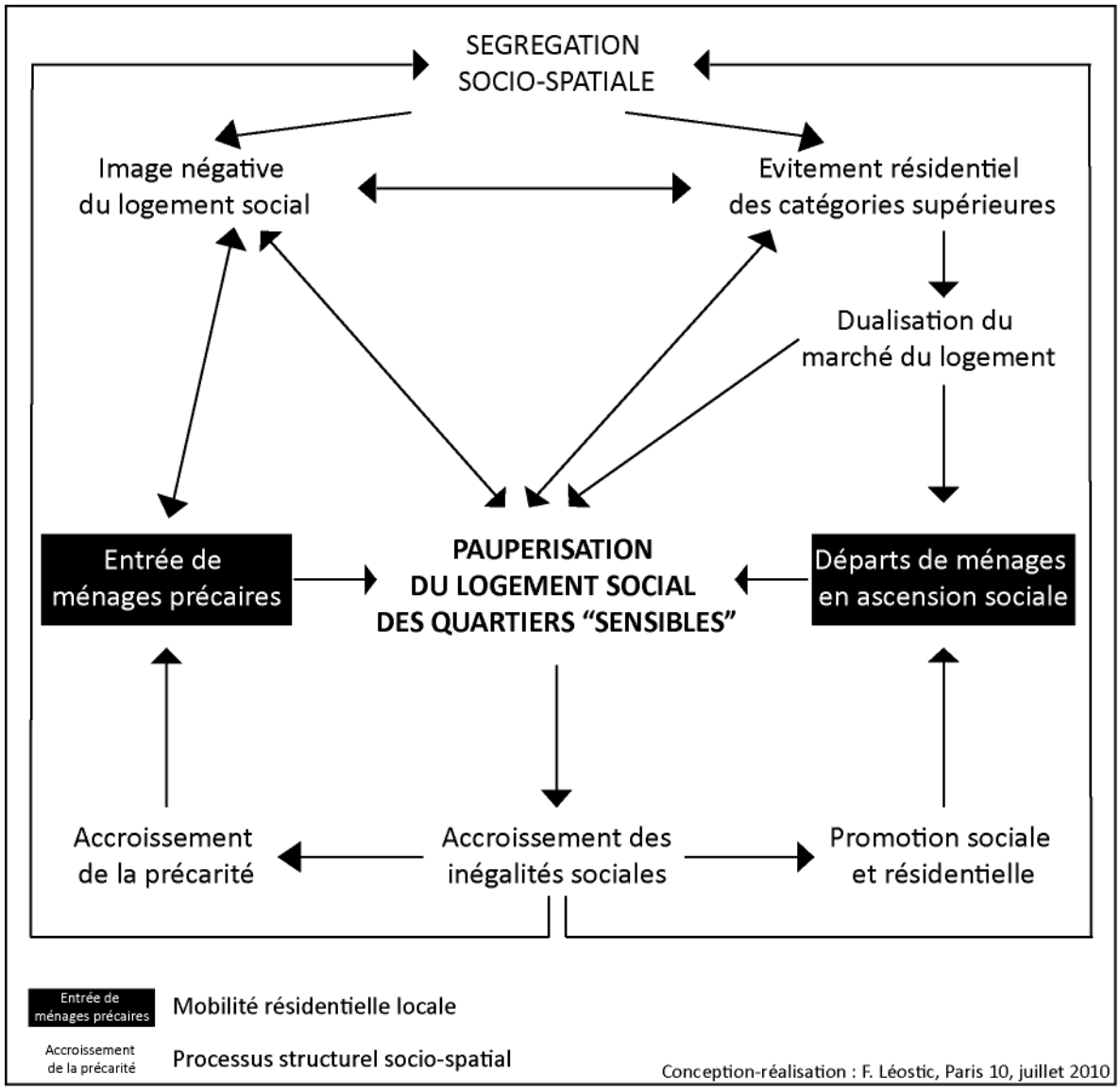
La ZAC La Noé et la Cité des Poètes font donc partie, à des degrés divers, d'une catégorie de **quartiers particulièrement mal famés qui n'arrivent pas à sortir d'une spirale de dégradation** :

> « Identifiés négativement à travers leur isolement physique, la pauvreté de leurs habitants et surtout les effets de la médiatisation des faits divers de caractère délictuel qui s'y produisent fréquemment, ces quartiers ne sont demandés que par les ménages qui savent ne disposer que d'un choix très limité en matière d'implantation de leur logement. De ce fait, dans la périphérie des grandes agglomérations, les immeubles HLM situés sur les anciennes ZUP et ZAC sont souvent les quartiers qui accueillent les proportions les plus élevées de ménages immigrés. […] La réputation de ces quartiers est telle que seules les familles les plus mal informées et les plus dépourvues de possibilités de choix acceptent les appartements qui y sont disponibles » (Barou, 2005 p. 85).

L'image de la trappe permet d'expliquer le maintien d'une concentration extrême de ménages pauvres dans ces quartiers où, pourtant, les mobilités résidentielles sont fortes : la présence d'une forte population pauvre, associée à une dégradation physique et à une dévalorisation symbolique du quartier, provoque des **forces centrifuges pour les ménages les plus riches du quartier**, pour ceux qui connaissent une promotion sociale, et des **forces centripètes pour les ménages les plus précaires**, dont la caractéristique commune est l'absence de choix résidentiel. Ces ménages sont donc, pour ainsi dire, « piégés » dans le parc social du quartier, dont il est difficile de sortir, tant pour des motifs financiers, que pour le préjugé dont sont victimes les habitants originaires de ce type de quartiers.

La paupérisation des quartiers, ou leur maintien dans une situation de pauvreté, est le résultat conjugué de processus structurels, socio-spatiaux, et de mobilités résidentielles (figure 5.5) : les ménages bougent, la pauvreté demeure. Il conviendra donc d'observer les mobilités résidentielles dans les quartiers avant l'opération de rénovation urbaine, pour estimer le rôle des mobilités résidentielles sélectives dans le processus de paupérisation des quartiers « sensibles » (chapitre 6).

Figure 5.53 : La trappe à pauvreté



2.3. Les années 1990 : normalisation du peuplement ou maintien du rôle d'accueil des ménages précaires ?

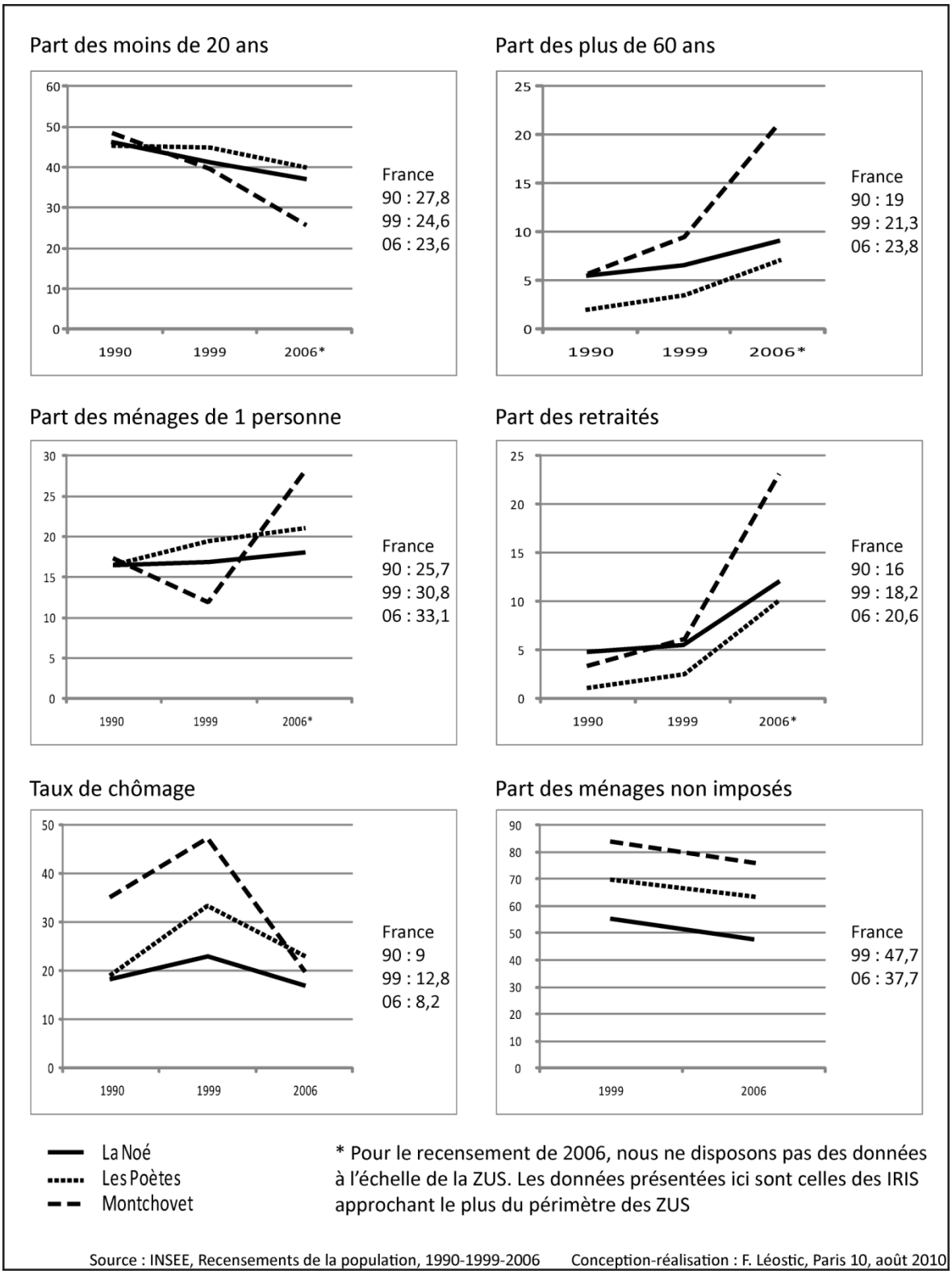
La comparaison des trois quartiers sur quelques indicateurs, entre 1990 et 2006, à partir des données du recensement de la population à l'échelle des ZUS, permet de mettre en relief les caractéristiques principales de l'évolution des quartiers « sensibles » au cours de ces deux décennies, mais aussi de différencier des types de quartiers, ou des types d'évolution, car sur certains indicateurs, les trois quartiers étudiés n'ont pas eu la même trajectoire.

Les figures 5.6 et 5.7 présentent l'évolution des quartiers Sud-Est, La Noé, et les Poètes : elles ont été réalisées à partir des données issues des recensements de la population de 1990, 1999 et 2006, à l'échelle des Zones Urbaines Sensibles (ZUS). Plusieurs biais sont toutefois à souligner avant d'analyser ces figures : pour le recensement de 2006, l'INSEE ne fournit pas les données à l'échelle des ZUS ; nous avons donc dû nous contenter des données à l'échelle des IRIS, en utilisant le maillage IRIS le plus proche du zonage en ZUS. Les espaces comparés en 1990, 1999 et 2006 ne sont donc pas strictement les mêmes (figure 3.6 ; chapitre 3). Le second biais concerne les quartiers Sud-Est : dans les années 1990, la ZUS était circonscrite au quartier de Montchovet[87], et les données dont nous disposons concernent donc uniquement ce sous-quartier, non l'ensemble des quartiers Sud-Est (figure 3.6 ; chapitre 3). Malgré ces difficultés, nous avons choisi de présenter ces résultats car ils nous semblent cohérents et permettent de dégager des tendances lourdes d'évolution des quartiers « sensibles ».

La première tendance qui apparaît dans l'évolution des quartiers est celle d'une « **normalisation** » **socio-démographique** (figure 5.6) : les trois quartiers étudiés évoluent d'une manière similaire (bien qu'à des degrés divers) pour les thématiques de la répartition de la population par classe d'âge, du chômage et des ressources financières de la population. Ces évolutions sont celles observées en France. Il s'agit, tout d'abord, du **vieillissement** de la population : les quartiers « sensibles », qui se singularisaient en France par la jeunesse de leur population jusqu'en 1999, ont vu la part des moins de 20 ans baisser fortement, et, corrélativement, la part des plus de 60 ans augmenter fortement.

[87] La ZUS de Montchovet n'a été étendue que dans le cadre du projet de rénovation urbaine, en 2004.

Figure 5.6 : Des tendances démographiques similaires, 1990-2006 (La Noé, les Poètes, Montchovet)



Cette tendance au vieillissement est un phénomène observé à l'échelle de la France entière, mais le vieillissement est particulièrement rapide dans les quartiers étudiés, en particulier à Montchovet[88]. Le vieillissement s'accompagne d'une augmentation de la part des personnes vivant seules (dans la mesure où les ménages d'une personne sont souvent composés de personnes âgées), ainsi que la part des retraités au sein de la population.

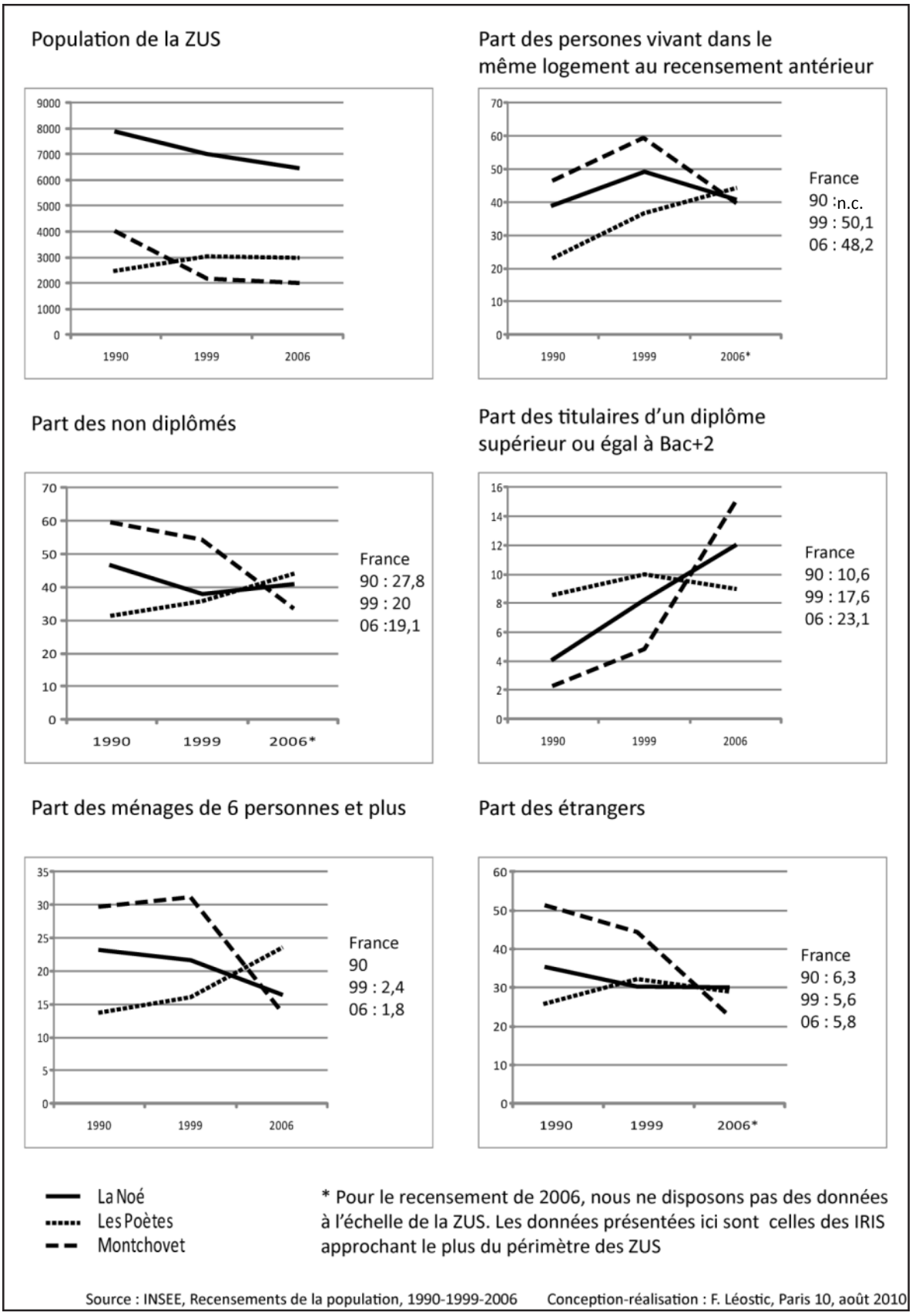
En termes socio-économiques, **les quartiers « sensibles » conservent des écarts à la moyenne française importants, notamment sur les indicateurs de chômage et de la part des ménages non imposés** : globalement, ces quartiers restent le lieu de concentration des ménages les plus précaires professionnellement et financièrement. Néanmoins, l'évolution du taux de chômage et de la part des ménages non imposés suit une courbe semblable à celle de la moyenne française : **l'évolution socio-économique des quartiers suit les tendances macroéconomiques observables en France**, ce qui signifie que ces quartiers ne sont pas des zones « extraterritoriales », dont le fonctionnement serait totalement déconnecté de celui des espaces environnants.

En revanche, **les périodes de crise économique sont plus durement ressenties dans ces quartiers que dans la moyenne française**, alors que les périodes d'embellie économique globales s'y font moins nettement sentir. Par exemple, le taux de chômage, qui augmente de 3,8 points en France entre 1990 et 1999 pour baisser de 4,6 points entre 1999 et 2006, augmente de plus de 10 points dans les quartiers Sud-Est et dans la Cité des Poètes, entre 1990 et 1999. Sur la période 1990-2006, le taux de chômage global a continué à augmenter dans la cité des Poètes, pour atteindre presque le triple de la moyenne nationale. Les quartiers « sensibles » et leurs habitants sont donc les premières victimes des crises économiques : ce phénomène a été mis en avant par l'ONZUS dans son dernier rapport sur les Zones Urbaines Sensibles (ONZUS, 2009). L'entrée de l'économie mondiale dans une période de grave crise après 2006 suscite des inquiétudes concernant ses conséquences sur la population des quartiers « sensibles », d'autant plus qu'une partie de ceux-ci sont fragilisés par les opérations de rénovation urbaine et les bouleversements sociaux qu'elles peuvent entraîner.

En revanche, d'autres indicateurs présentent des évolutions divergentes des trois quartiers : en réalité, on observe une **distinction de la Cité des Poètes par rapport aux quartiers Sud-Est et à la ZAC La Noé** (figure 5.7).

[88] Le profil démographique de Montchovet est à resituer dans le contexte stéphanois : Saint-Etienne est l'une des villes françaises les plus marquées par le vieillissement, comme les villes post-industrielles d'une manière générale, et l'ensemble des régions du Massif Central en France.

Figure 5.7 : Distinction de l'évolution socio-démographique des Poètes au regard des deux autres quartiers récents (1990-2006)



Nous faisons l'hypothèse que les particularités observées dans le quartier des Poètes sont corrélées d'une part, à la date d'achèvement du quartier, et d'autre part, au **rôle résidentiel très particulier de la Seine-Saint-Denis** et plus précisément des quartiers les plus déshérités du département, avec une **spécialisation dans l'accueil de familles en grande difficultés sociales, souvent primo-arrivantes** en France.

La **Cité des Poètes** est en effet encore **en cours de peuplement pendant les années 1990**[89], ce qui explique l'augmentation de sa population, à un moment où celle de la ZAC La Noé et des quartiers Sud-Est diminue, par augmentation de la vacance dans les logements, et par l'effet des premières démolitions (dès le début des années 1990 à La Noé).

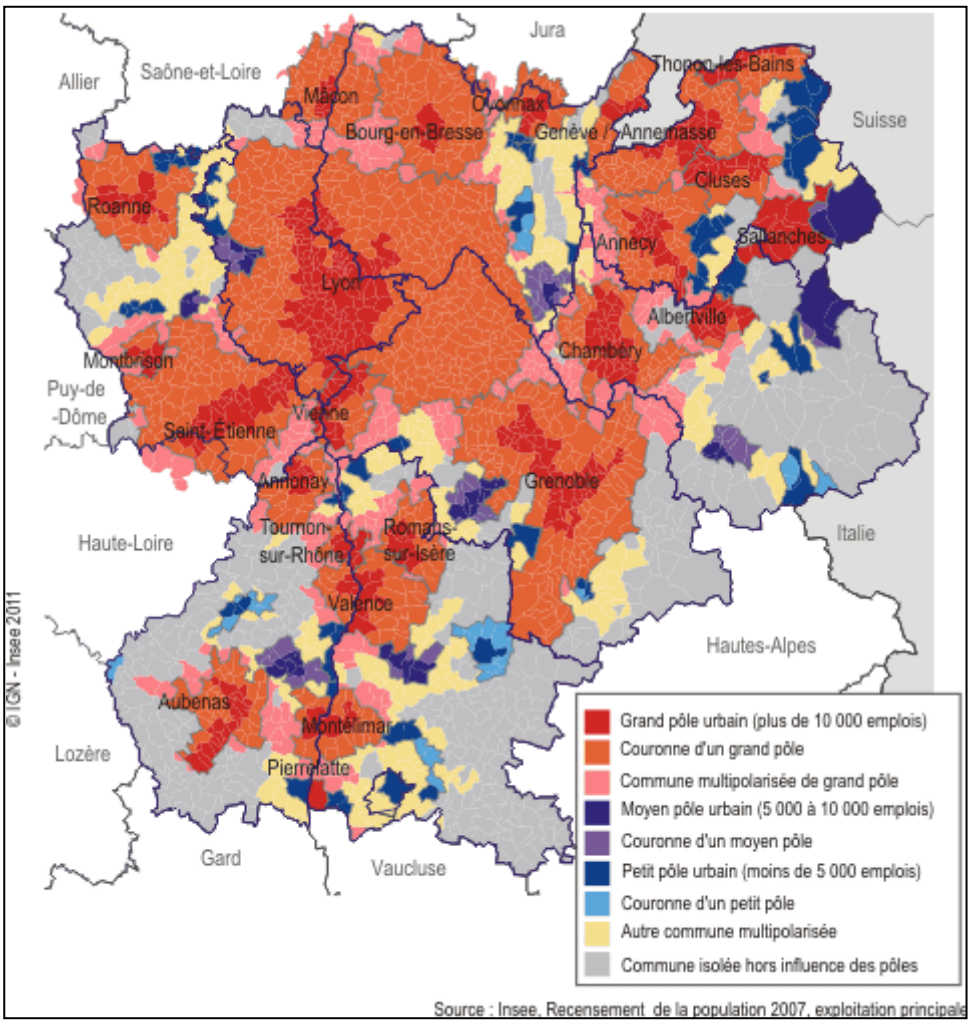
Les évolutions démographiques de la Cité des Poètes sont donc le reflet de l'arrivée de nouveaux ménages dans les nouveaux logements : parmi les ménages qui résident aux Poètes dans les années 1990 et au début des années 2000, sont surreprésentées les familles nombreuses (près de 25 % de familles de six personnes et plus[90]), étrangères (environ 30 % d'étrangers en 2006, alors que ce taux n'était que de 25 % en 1990), peu diplômées (la part des personnes non diplômées augmente constamment de 1990 à 2006 pour atteindre près de 45 %, alors que la part des personnes diplômées de l'enseignement supérieur stagne pendant cette période, autour de 9 %). Ces évolutions sont à l'opposé de celles observées dans la ZAC La Noé et dans les quartiers Sud-Est, où la part des familles nombreuses, des étrangers, et des non diplômés a baissé au cours des deux dernières décennies, surtout à Montchovet. Dans le même temps, la mobilité résidentielle s'est accrue dans ces quartiers-ci, tandis qu'elle diminuait à la Cité des Poètes : ces ménages particulièrement défavorisés semblent être encore plus captifs de leur logement que ne sont ceux de La Noé ou des quartiers Sud-Est.

Nous accorderons donc une attention particulière à la **Cité des Poètes** dans la suite de nos analyses, car **la trajectoire récente du quartier ne suggère pas une normalisation de sa situation socio-démographique**, contrairement à celle des quartiers Sud-Est et de la ZAC La Noé, ce qui rend d'autant plus forts les risques associés à la rénovation urbaine (bouleversements sociaux, pertes de repères, de solidarités internes au quartier, risque de trajectoire d'exclusion des ménages les plus fragiles, etc.).

[89] Le dernier immeuble de la ZAC est livré en 1994.
[90] Alors que ce taux n'est que de 1,8 % en moyenne en France.

En revanche, le quartier du Crêt-de-Roc nous semble se situer à l'exact opposé de la Cité des Poètes de ce point de vue : les évolutions récentes du quartier tendent à le distinguer des trois autres quartiers étudiés, dans la mesure où le Crêt-de-Roc bénéficie de la forte revalorisation des quartiers centraux et anciens, y compris dans une ville particulièrement étalée comme Saint-Etienne, dont l'aire urbaine s'étend désormais à l'ensemble du Sud-Loire (figure 5.8).

Figure 5.8 : Extension des aires urbaines en Rhône-Alpes



3. Le quartier ancien du Crêt-de-Roc : héritages ouvriers, paupérisation, gentrification

3.1. Avertissement méthodologique : des sources particulières

Contrairement aux trois autres quartiers étudiés, **le Crêt-de-Roc compte très peu de logements sociaux** (7,5 % en 2006), ce qui rend inopérante l'utilisation des données issues de l'enquête Occupation du Parc Social pour connaître la population du quartier et son évolution (cf. Chapitre 6). De plus, **l'ancienneté de l'urbanisation du quartier** nous invite à revenir sur une évolution à plus long terme du quartier et de son peuplement. Nous nous sommes donc appuyée sur des études et enquêtes sociales réalisées dans le quartier depuis la fin des années 1970, pour en dresser un portrait diachronique (voir Annexe 2 pour une présentation détaillée des sources textuelles). Ces études portent sur une partie ou la totalité du quartier et de sa population, et n'ont pas les mêmes méthodes, les mêmes sources ni les mêmes objectifs. Certaines livrent néanmoins une partie des résultats détaillés des recensements de 1968, 1975 et 1982, à l'échelle du quartier, mais les variables disponibles ne sont pas toujours similaires. Nous avons donc manipulé avec prudence les comparaisons dans le temps et dans l'espace. Néanmoins, ces sources nous ont paru riches d'enseignements, tant pour le portrait de la population du quartier à différentes dates que pour l'évolution des cibles d'intervention des acteurs publics dans le quartier.

3.2. Un parc dégradé en voie d'amélioration

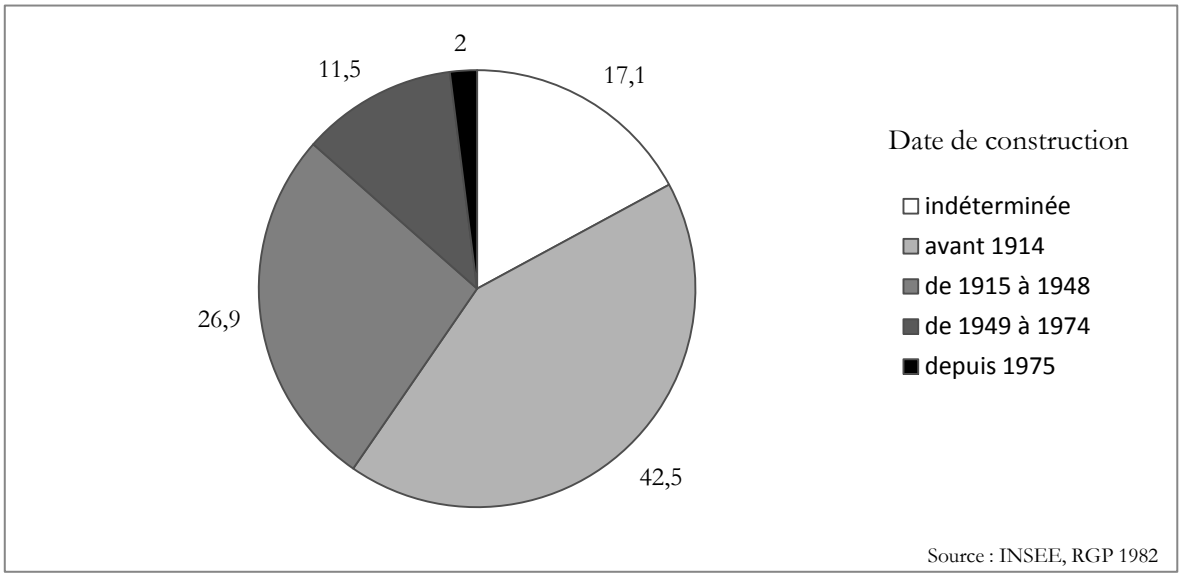
Dès le XIVe siècle, un hameau existe sur la colline du Crêt-de-Roc, mais l'urbanisation du quartier date, pour l'essentiel, de la seconde moitié du XIXe siècle, en lien avec l'activité industrielle, passementière surtout et, de façon résiduelle, métallurgique (cf. Chapitre 4). L'histoire industrielle du quartier modèle sa forme urbaine. Les héritages, fonctionnels, urbains, mais aussi sociaux, perdurent jusque dans la seconde moitié du XXe siècle[91].

L'effort de reconstruction après la Seconde Guerre mondiale et la crise du logement des années 1950, attirent l'attention sur **l'état du parc de logements**, d'un point de vue tant quantitatif que qualitatif. La crise du logement est particulièrement forte à

[91] Ces héritages sont d'autant plus importants dans le domaine du logement que le parc de logements du Crêt-de-Roc a été peu renouvelé au cours du XXe siècle. Les logements anciens, construits avant la Seconde Guerre mondiale, sont surreprésentés par rapport à la moyenne stéphanoise.

Saint-Etienne durant l'après-guerre : ce n'est pas tant le nombre de logements qui est en cause, que leur vétusté et leur obsolescence en termes d'équipements. Les « quartiers anciens » ont en effet conservé leurs logements ouvriers du XIXe siècle, qui sont devenus vétustes, voire insalubres. Au **Crêt-de-Roc**, à la fin des années 1960, le parc de logement n'a presque pas évolué depuis le XIXe siècle : **au recensement de 1968, 94,1 % des logements du quartier avaient été construits avant 1948**. En 1982, la part des logements récents a augmenté, mais elle reste minime (figure 5.9).

Figure 5.9 : Date de construction des logements du Crêt-de-Roc en 1982

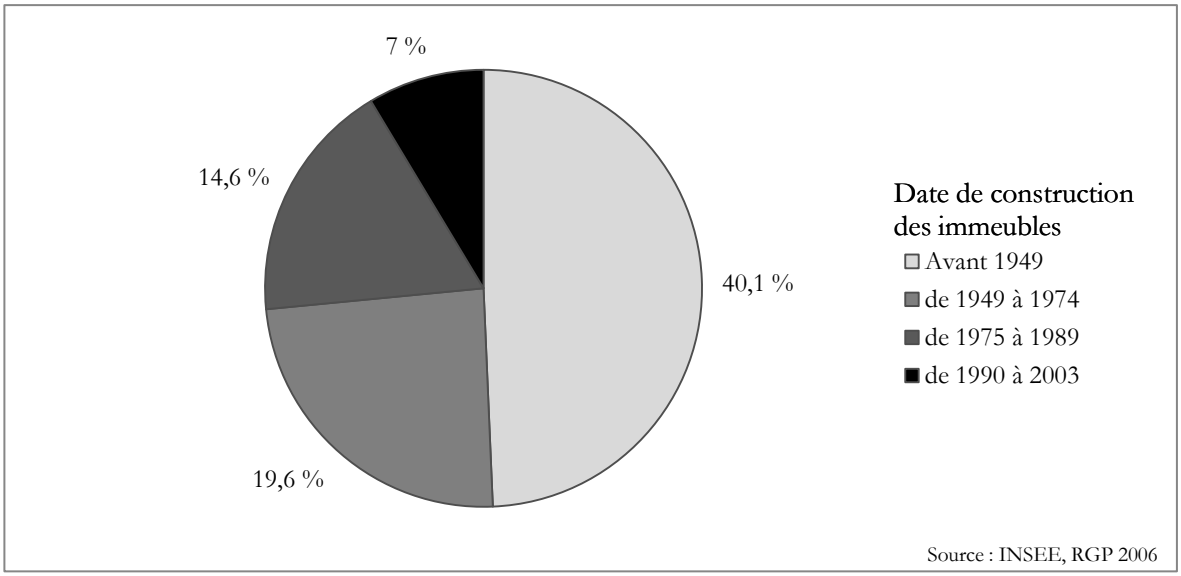


42,5 % des logements existant en 1982 ont été construits avant 1914 ; seuls 13,5 % ont été construits après la Seconde Guerre mondiale. Dans les dernières décennies du XXe siècle, le **rythme de renouvellement du parc de logements reste lent** : en 2006, seulement 21,6 % du parc de logements du quartier a été construit après 1975 (figure 5.10). Cependant, en valeur absolue, le nombre de logements anciens a beaucoup reculé, ce qui entraîne une baisse assez conséquente de la part des logements construits avant 1949, même si celle-ci reste élevée : 40 % des logements existant en 2006 ont été construits avant 1949.

Par rapport à 1968, la part des logements construits avant 1949 a diminué de plus de la moitié, passant de 94,1 % à 40,1 %. La **physionomie du quartier n'en a pourtant pas été bouleversée** : la diminution, en valeur absolue, du nombre de logements anciens, est liée à la démolition d'immeubles anciens (notamment en cœur d'îlot ou en fond de parcelle), mais surtout à la **réorganisation interne des immeubles** (par fusion de logements exigus).

Néanmoins, le parc de logements du Crêt-de-Roc se distingue toujours du parc stéphanois par son ancienneté : à Saint-Etienne, la part des logements construits avant 1949 n'est en moyenne en 2006 que de 25,2 %.

Figure 5.10 : Date de construction des logements du Crêt-de-Roc en 2006



L'ancienneté des logements s'est accompagnée, dans l'après-guerre, d'une dégradation du bâti, allant parfois jusqu'à la **taudification**, d'une **obsolescence générale liée à l'absence d'installations sanitaires** et à l'inadaptation des logements aux nouveaux critères de confort des familles (taille des logements notamment). D'après le recensement de 1975, 57,9 % des logements du Crêt-de-Roc ne disposent d'aucune installation sanitaire (alors que seuls 21,8 % des logements stéphanois sont dans ce cas) ; 35,7 % des logements construits avant 1948 (qui constituent 94 % du parc de logements du quartier) sont des logements d'une seule pièce sans douche ni WC intérieur. C'est donc une part conséquente du parc de logements du quartier qui est totalement obsolète au milieu des années 1970.

C'est justement **dans les années 1970 que les élus stéphanois vont prendre conscience de la dégradation du parc de logements** des quartiers anciens. Des études sont alors menées pour prendre la mesure du phénomène et identifier des causes de la dégradation du parc de logements. Celle-ci est alors **présentée comme la conséquence des préceptes urbanistiques modernistes appliqués de manière systématique à Saint-Etienne** au cours des années 1960 et 1970 (Tomas, 1985 ; EPURES, 1979) : la construction en périphérie de la commune, suivant

les principes du zonage, de quartiers neufs d'habitat social, a contribué à dévaloriser le parc ancien de logements des quartiers centraux, du moins pour les classes moyennes. Celles-ci ont donc commencé à quitter le quartier, en particulier les familles d'âge moyen (30-40 ans).

Dans le même temps, **les catégories populaires**, et en particulier **la population immigrée d'origine turque ou nord-africaine, ont investi les quartiers anciens centraux**, s'installant dans les logements libérés par les catégories moyennes, en bénéficiant de loyers bas, inférieurs à ceux pratiqués dans les HLM neuves. L'installation des familles populaires immigrées dans les quartiers centraux a aussi été le signe, d'après François Tomas, d'un refus de leur part d'être marginalisées et reléguées en périphérie, des familles « pour qui ce type d'habitat [les cités HLM et les cités spécifiques] était tout particulièrement conçu » (Tomas, 1985 p. 178). Dans les quartiers anciens, l'arrivée massive de ces familles nord-africaines, par effet cumulé de la vacance dans le parc bon marché et de la mise en place du regroupement familial[92], a contribué à dévaloriser ces quartiers dans les représentations de leurs anciens habitants.

> « C'est [...] la progressive diffusion [des familles immigrées] dans des quartiers comme Pierre-Sémard ou le Crêt-de-Roc, qui devait faire prendre conscience à leurs habitants de la dégradation du parc immobilier ; encore que pour certains, prenant l'effet pour la cause, la tentation de rendre les familles maghrébines responsables de cette dégradation ait été forte » (Tomas, 1985 p. 179).

La **modification du peuplement du quartier** (départ des classes moyennes et des jeunes actifs, maintien sur place des personnes plus âgées, arrivées des familles étrangères) a contribué à la dégradation du parc, par manque d'entretien : les propriétaires occupants manquent de moyens pour entretenir et améliorer leur logement (catégories populaires, population vieillissante) ; les propriétaires bailleurs négligent l'entretien de leur parc pour bénéficier de la demande de logements à bas coût suscitée par l'arrivée des familles

[92] La politique de regroupement familial pour les étrangers résidant en France est mise en place en 1976, sous la présidence de M. Giscard-d'Estaing, par le décret n° 76-383 du 29 avril 1976 relatif aux conditions d'entrée et de séjour en France des membres des familles des étrangers autorisés à résider en France. Le regroupement familial s'est traduit à Saint-Etienne par l'augmentation de la population étrangère, notamment maghrébine. Les conséquences du regroupement familial sur l'occupation des logements dépassent la simple augmentation numérique : les hommes venus travailler dans l'industrie stéphanoise, souvent seuls, quittent les cités spécifiques, les foyers de travailleurs, dans lesquels une part d'entre eux résidait, pour occuper des logements de droit commun, plus grands avec leurs familles. Les cités spécifiques sont d'ailleurs démolies au cours des années 1970. La population étrangère ou d'origine étrangère devient donc plus visible, dans le parc de logements mais aussi dans la ville, du fait de leur augmentation numérique, et de leur investissement des quartiers centraux ou péricentraux (les cités spécifiques de Saint-Etienne étaient situées en périphérie).

étrangères[93]. **Le manque d'entretien est accentué par la vacance** d'une partie des logements (les logements vides se dégradent très vite) : la vacance est de 10,6 % dans le quartier du Crêt-de-Roc en 1968, de 19,6 % en 1975[94].

Dès lors, des **politiques de réhabilitation sont menées dans les quartiers anciens**, au cours des années 1980. Elles vont permettre d'améliorer le parc de logements de ces quartiers, à la fois **par l'action directe de la municipalité et par l'effet d'entraînement** que celle-ci suscite auprès des propriétaires privés (encouragés par les aides de l'Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat, ANAH, créée en 1971). Parallèlement au renouvellement du parc, on constate donc aujourd'hui une amélioration indéniable des conditions de logement : la part de logements équipés d'une douche passe ainsi d'un quart environ en 1975 à plus des trois quarts en 2006[95]. **Au moment où la rénovation urbaine vient transformer le quartier, celui-ci a déjà vu la qualité de son parc de logements s'améliorer sensiblement**. L'écart entre le Crêt-de-Roc et la ville de Saint-Etienne reste toutefois important en 2006, ce qui explique l'intégration de ce quartier dans le programme de rénovation urbaine.

3.3. Vieillissement, paupérisation, « ethnicisation »

La dégradation du bâti coïncide dans le temps avec la modification du peuplement du quartier, tout en l'accompagnant : au cours de l'après-guerre, les personnes âgées sont restées dans les quartiers anciens, les jeunes actifs des classes moyennes les ont quittés pour des logements récents (logements HLM neufs de Saint-Etienne, puis logements individuels de la périphérie, à partir de la fin des années 1970), et les familles modestes étrangères sont venues s'y installer. Ces mobilités différenciées selon les groupes sociaux se sont traduites par une **paupérisation progressive du quartier du Crêt-de-Roc**, ainsi que par **son ethnicisation, qui inquiète les pouvoirs publics**, au vu de la fréquence du sujet dans l'analyse du marché du logement et du peuplement menée par l'Association pour l'Etude des Plans d'Urbanisme de Saint-Etienne (EPURES) en 1979 :

> « Il nous semble, en tout état de cause que les mouvements concernant ces familles [*les familles « lourdes », notamment étrangères*] soient moins importants que

[93] Avec, sans doute, une absence de scrupules à louer des logements vétustes, inconfortables voire insalubres parce que les familles logées sont étrangères.
[94] Sur l'ensemble de la commune de Saint-Etienne, la part des logements vacants était de 5,7 % en 1968 et de 8,4 % en 1975 (pour 7,7 % en France).
[95] Au cours de la même période, elle passait de 67,9 % à 84,7 % à Saint-Etienne.

> l'on ne le dit, ou du moins qu'ils ne l'étaient il y a quelques années » (p. 7) ; « Il est évident que ceci [*l'accroissement sensible des familles maghrébines entre 1968 et 1975*] n'a pas été sans conséquence sur les mentalités de la population autochtone » (p. 10) ; « pour les "autochtones", le quartier a beaucoup changé depuis la guerre. Il a été le lieu d'une immigration italienne, puis maghrébine. Pour les personnes âgées, il existe un climat d'insécurité » (p. 11) ; « L'arrivée des maghrébins a provoqué une prise de conscience quant à la situation du quartier » (p. 5).

La **peur de l'ethnicisation** d'un quartier n'est donc pas un phénomène récent. Elle ne s'appuie pas plus alors, à Saint-Etienne, qu'aujourd'hui dans les discours politiques relayés par les médias, sur une réalité statistique (figure 5.11).

La **part de la population étrangère** a certes progressé entre 1968 et 1975, passant de 8,9 % en 1968 à 13,9 % en 1975, mais elle **reste très minoritaire**. Quant à la population turque ou maghrébine, elle a certes été multipliée par 1,7 en sept ans, mais elle ne représente en 1975 que 6,2 % de la population du quartier. La progression de la part des étrangers se poursuit à un rythme lent au cours des décennies suivantes, pour atteindre 19,1 % en 2006. Même si les inquiétudes suscitées au cours des années 1970 par la diffusion dans le quartier du Crêt-de-Roc d'une population étrangère, notamment maghrébine ou turque, sont disproportionnées, l'augmentation de la part des habitants d'origine étrangère est indéniable, même si le phénomène d'ethnicisation du quartier doit être nuancé, notamment au regard de la faible visibilité dans l'espace public et commercial du quartier[96].

Au cours des **années 1950, 1960 et 1970**, la population du quartier a connu une **première période de vieillissement,** particulièrement précoce au regard des évolutions de la société française, avant de connaître, **à partir des années 1980, un rajeunissement qui se poursuit aujourd'hui** (figure 5.12). Entre 1968 et 1975, la structure de la population évolue peu : la part des personnes âgées (plus de 60 ans) augmente légèrement (de 38 % à 38,2 %), celle des jeunes (moins de 25 ans) augmente également (de 4,4 % à 7,2 %), mais la part des personnes d'âge moyen diminue. En 1975, la structure par âge de la population du quartier reste caractérisée par le poids des personnes âgées.

[96] La notion d' « ethnicisation » renvoie, certes, à la progression de la part d'une « minorité ethnique » dans un quartier, mais elle suggère aussi une visibilité de cette population, notamment dans la structure commerciale du quartier (« commerces ethniques »). Or, l'activité commerciale ayant presque disparu du Crêt-de-Roc aujourd'hui, l'ethnicisation commerciale n'est pas visible dans l'espace (d'après nos observations).

Figure 5.11 : Evolution de la population selon la nationalité[97] au Crêt-de-Roc, 1968-2006

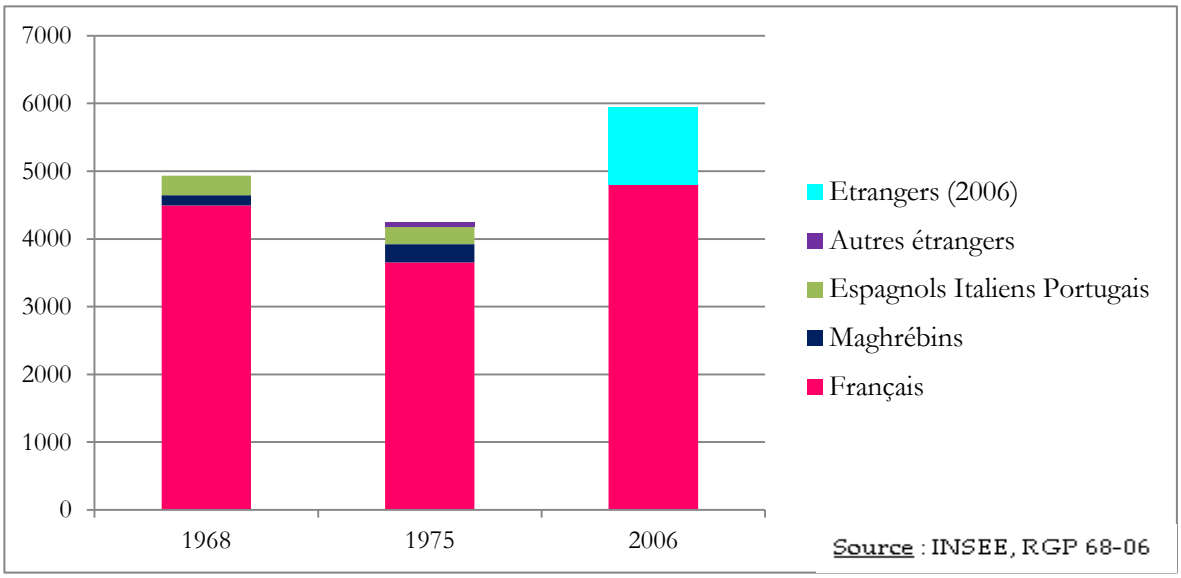
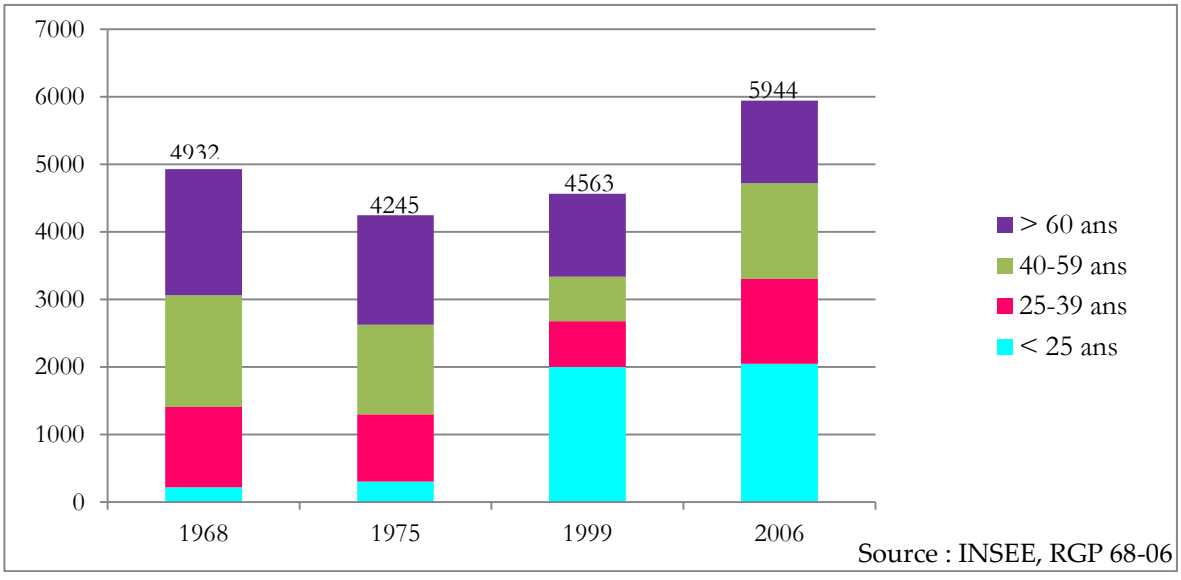


Figure 5.12 : Evolution de la population selon l'âge, entre 1968 et 2006, au Crêt-de-Roc (en valeur absolue)



[97] Les bases de données pour les années 1968-1975, et 2006, sont disparates : pour les deux premières dates, les étrangers sont comptés dans trois catégories (« Maghrébins », « Espagnols Italiens Portugais » et « Autres étrangers ») tandis qu'en 2006, il n'existe qu'une catégorie « étrangers ». Nous avons donc dû, dans la figure suivante, présenter l'ensemble des catégories dans une même légende.

A partir des années 1980, la population rajeunit. Le nombre de jeunes augmente fortement : il est multiplié par 6,5 entre 1975 et 1999, et les moins de 25 ans deviennent la classe d'âge la plus représentée dans le quartier en 1999 (43,9 % de la population). Mais leur nombre se stabilise entre 1999 et 2006, tandis que leur part dans la population recule sur la même période (de 43,9 % à 34,4 %). La part des personnes âgées diminue de façon régulière de 1975 à 2006 : 38,2 % en 1975, 26,9 % en 1999, 20,6 % en 2006. Enfin, la part des classes d'âge moyennes (25-60 ans), après avoir beaucoup diminué jusqu'en 1999, augmente sensiblement entre 1999 et 2006.

Pour ce qui concerne la **structure par âge du quartier**, l'évolution n'est donc pas linéaire au cours de la seconde moitié du XXe siècle. Elle ne suit pas l'évolution de la population française au cours de la même période, mais elle est **caractéristique, par certains points, de l'évolution des centres anciens des villes françaises** : jugé vétuste et obsolète, l'habitat des centres-villes traditionnels est déserté dans les années 1960 et 1970, au profit de l'habitat récent, des grands ensembles dans un premier temps, puis de l'habitat pavillonnaire périurbain à partir des années 1980. Seules restent dans les centres-villes les personnes âgées, qui se déplacent moins facilement, et qui sont davantage attachées à leur logement (Debrand, et al., 2005) : les centres-villes se dépeuplent et vieillissent. **Le rajeunissement de la population du Crêt-de-Roc à partir des années 1980 est significatif du mouvement de gentrification qui s'y amorce** (Bidou-Zachariasen, 2003) : le quartier redevient attractif pour des jeunes, notamment étudiants, puis pour les jeunes couples et les familles.

Cette évolution de la structure par âge est ainsi corrélée à **l'évolution de la composition familiale de la population** (figure 5.12). La part des personnes vivant seules a régulièrement augmenté entre 1968 et 2006, tandis que celle des couples sans enfants ou avec un enfant a diminué. La part des familles avec au moins deux enfants est restée globalement stable, malgré un recul entre 1968 et 1975. La surreprésentation des personnes seules est liée à la fois au vieillissement sur le quartier de personnes âgées, et à l'arrivée d'étudiants : en 2006, les étudiants représentent 14,4 % de la population des 15-64 ans dans le quartier[98].

[98] Il serait toutefois abusif d'assimiler le Crêt-de-Roc à un quartier étudiant : les étudiants représentent 15,1 % des 15-64 ans à Saint-Etienne en 2006. Leur poids dans la population du quartier du Crêt-de-Roc est donc légèrement inférieur à la moyenne. Dans quatre IRIS de Saint-Etienne, la population étudiante représente plus de 30 % de la population du quartier : Montferré, Centre Deux, Terrenoire Sud et Bizillon-Charcot, qui sont les quartiers proches de l'Université de Saint-Etienne.

Figure 5.13 : Répartition de la population du Crêt-de-Roc selon la composition familiale[99]

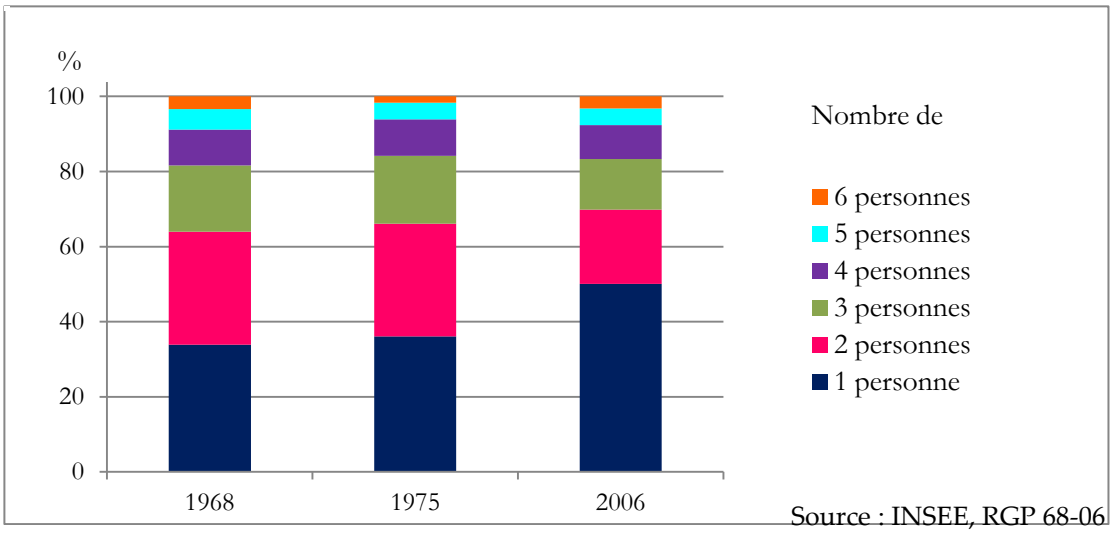
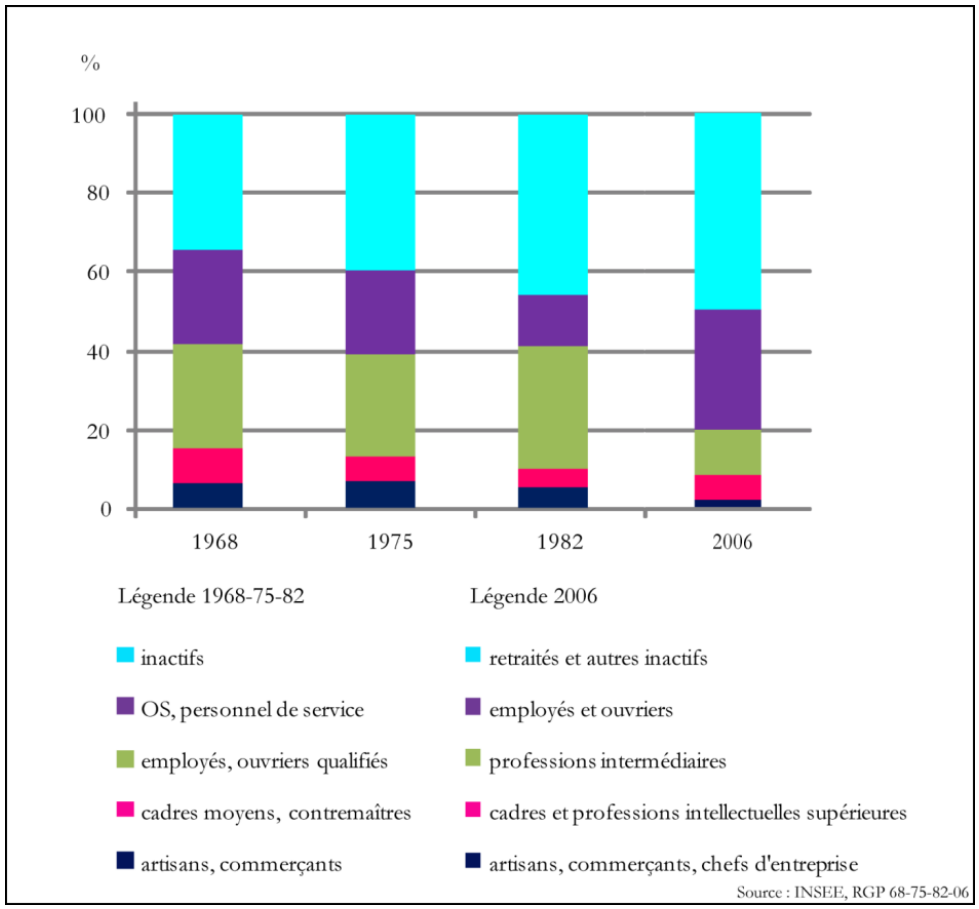


Figure 5.14 : Evolution de la population du Crêt-de-Roc selon la catégorie socioprofessionnelle, 1968-2006



[99] Les données comparées en 1968-75 et en 2006 ne sont pas exactement les mêmes : en 1968 et 1975, il s'agit du nombre de personnes vivant dans les ménages selon le nombre de personnes du ménages. En 2006, il s'agit du nombre de ménages selon le nombre de personnes du ménage. En 2006, sont donc légèrement surreprésentées par rapport aux périodes antérieures les personnes vivant dans des petits ménages, et sont légèrement sous-représentées les personnes vivant dans des grands ménages.

Enfin, l'évolution de **la répartition de la population selon les catégories socioprofessionnelles reflète les mobilités résidentielles différenciées** qui ont affecté Saint-Etienne au cours de la seconde moitié du XXe siècle (figure 5.13[100]). Jusqu'en 1982, les inactifs sont le seul groupe social dont la part augmente dans le quartier ; toutes les autres catégories diminuent, en valeur relative, entre 1968 et 1975. Entre 1975 et 1982, outre la part des inactifs, seule celle des employés et ouvriers qualifiés augmente. En valeur absolue, ce sont les inactifs et les employés et ouvriers qualifiés dont le nombre a augmenté au cours de la période. En 2006, les catégories socioprofessionnelles ne sont plus les mêmes. On constate toutefois que la part des inactifs a encore progressé, pour atteindre 49,7 % de la population ; entre 1968 et 2006, leur nombre a été multiplié par 1,7 (au cours de la même période, la population totale du Crêt-de-Roc était multipliée par 1,2).

La part importante des employés et ouvriers rappelle que **le Crêt-de-Roc reste un quartier populaire**, mais l'accroissement de la part des cadres, entre 1982 et 2006 (de 4,6 % à 6,1 %), est également le **signe d'un début de gentrification**, même si leur part dans la population en 2006 est inférieure à celle observée en 1968[101]. L'évolution du peuplement, associée à des initiatives privées de réhabilitation d'immeubles dégradés (cf. Chapitre 4, Partie 1), sont en effet caractéristiques de la gentrification telle que définie par C. Hamnett :

> « La gentrification implique en général l'invasion de quartiers auparavant ouvriers ou d'immeubles collectifs en dégradation par des groupes de classes moyennes ou aisées et le remplacement ou le déplacement de beaucoup des occupants originaux de ces quartiers. Cela implique la rénovation ou la réhabilitation physique de ce qui était auparavant un stock de logements très dégradés et son amélioration pour convenir aux besoins des nouveaux occupants » (Hamnett, 1997 p. 5).

L'évolution des caractéristiques de la population du Crêt-de-Roc n'est donc pas linéaire, et presque opposée à celle des grands ensembles de logement social : le Crêt-de-Roc accueille une population vieillissante et précarisée des années 1950 aux années 1980, au moment où les centres anciens sont perçus comme vétustes et obsolètes, tandis que les ensembles neufs de logements sociaux attirent les catégories moyennes, de jeunes couples avec enfants ; puis, à partir des années 1980, le Crêt-de-Roc redevient attractif pour les jeunes, notamment étudiants, ainsi que pour les catégories sociales qui l'avaient déserté, alors que les grands

[100] Après le recensement de 1982, les critères de définition des catégories socioprofessionnelles ont été modifiées, ce qui rend la comparaison sur un temps long plus difficile. Nous avons néanmoins choisi de confronter les données antérieures à 1982 et celles de 2006, dans la mesure où ces catégories restent globalement comparables.

[101] La part des cadres et professions intellectuelles supérieures est bien inférieure en 2006 dans le quartier du Crêt-de-Roc qu'à Saint-Etienne, où ils représentent 12,7 % de la population totale.

ensembles connaissent la paupérisation, la stigmatisation et les débuts du vieillissement de leur population. **C'est donc dans l'évolution de l'ensemble de la ville, voire de l'agglomération, qu'il faut chercher les facteurs d'évolution du peuplement du quartier**.

3.4. Une « spécialisation » du marché du logement, cause et conséquence de mobilités résidentielles sélectives

Le peuplement d'un quartier est fonction de l'attractivité que celui-ci exerce sur une population donnée, et donc de son accessibilité financière (coût du logement) ainsi que de sa valorisation à l'échelle d'un ensemble urbain. Ce sont en effet les mobilités résidentielles sélectives de chaque groupe social qui expliquent la spécialisation sociale de certains quartiers.

Au Crêt-de-Roc, les caractéristiques du peuplement sont liées à la fois aux caractéristiques des logements du quartier, et à la position qui est attribuée au Crêt-de-Roc dans la hiérarchie des espaces urbains de l'agglomération stéphanoise. Nous nous proposons de comparer la situation du marché du logement en 1975 et en 2006, à la fois en termes d'état du parc de logements et de mobilités résidentielles sélectives.

En 1975, le parc de logements est très dégradé (figure 5.16), ce qui explique les départs des catégories les plus mobiles pour d'autres quartiers. Environ la moitié des logements sont considérés comme en état « moyen », seuls 14 % en bon état ou neufs, et plus du tiers sont des logements en mauvais état ou en ruine. L'existence de ce parc en mauvais état, peu entretenu par les propriétaires, explique à la fois la vacance forte dans les logements du quartier , et donc la diminution de sa population (figure 5.15) et l'installation au Crêt-de-Roc, au cours des années 1960 et 1970, des familles ouvrières, souvent étrangères, qui profitent de l'existence de logements centraux à bas loyer (figure 5.17) : près de 40% des logements ont un loyer inférieur à 600 francs[102], ce qui les rend accessibles à des familles aux revenus modestes, même si les logements sont souvent vétustes et parfois trop exigus (figure 5.17).

[102] D'après l'INSEE (coefficient de transformation du franc d'une année à l'autre), 600 francs de 1975 correspondraient à 360 euros aujourd'hui environ, en tenant compte de l'inflation et de l'évolution du pouvoir d'achat.

Figure 5.15 : Vacance selon l'état des logements au Crêt-de-Roc en 1975

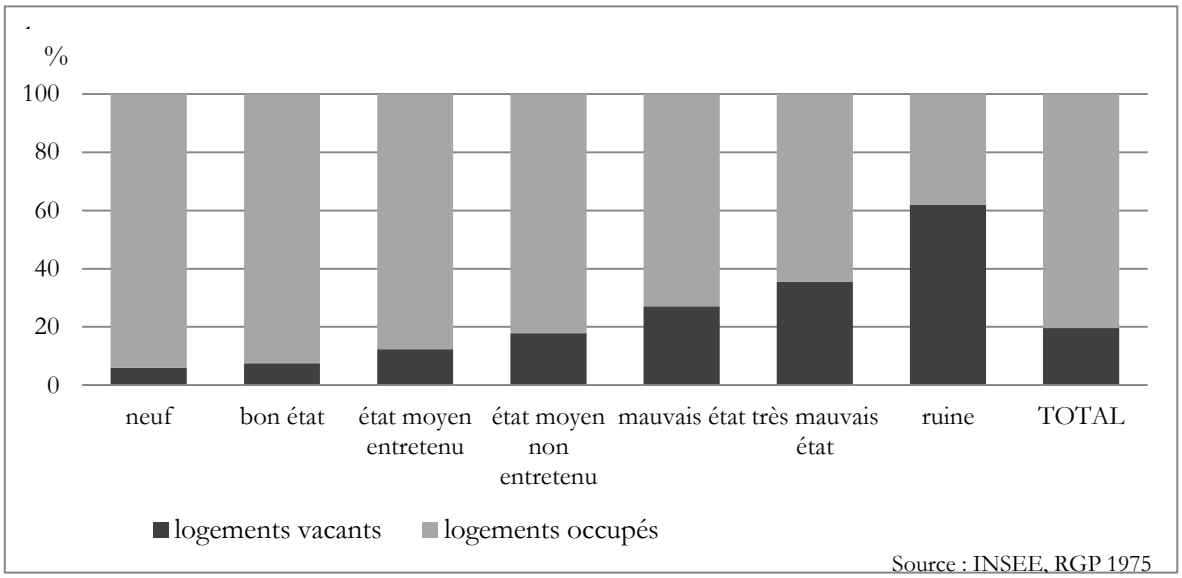
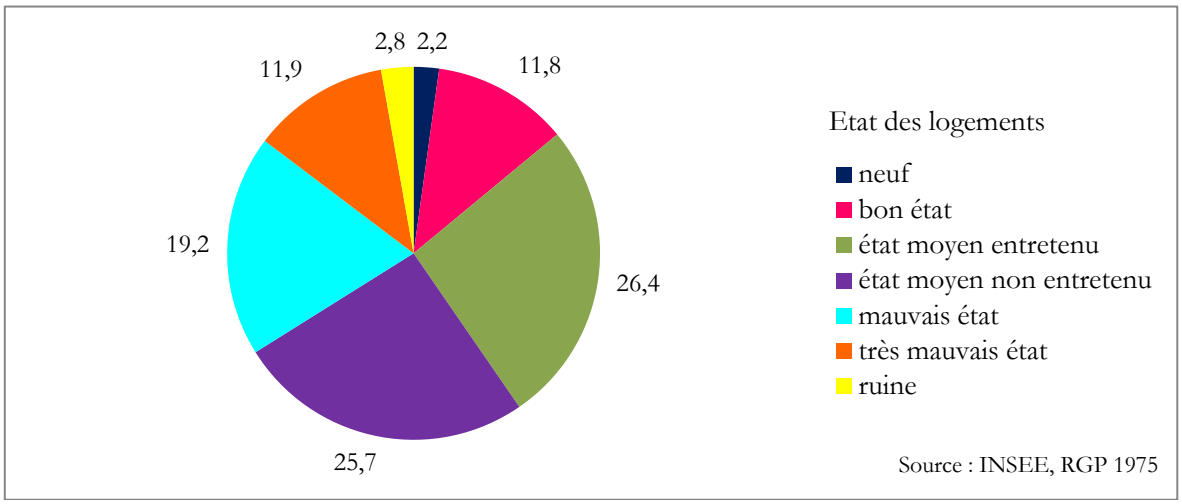


Figure 5.16 : Etat des logements du Crêt-de-Roc en 1975



Près de la moitié des logements ont une surface inférieure à 40 m² en 1975. Cependant, à la même date, plus de 60 % des ménages sont composés d'une seule ou de deux personnes. La **faible surface des logements** explique donc en partie la surreprésentation dans le quartier de ces catégories de ménages. Mais, si les logements ne paraissent pas trop petits en termes de surface par rapport à la composition familiale des ménages du quartier, en revanche, on constate un déficit de logements de plus d'une pièce. En effet, en 1975, 42,1 % des logements sont des logements d'une seule pièce. Or, dans ces logements d'une seule

pièce, 43,5 % des familles résidentes sont composées de 3 ou 4 personnes (dont la grande majorité, 79,2 %, sont des familles d'ouvriers ou d'inactifs).

Figure 5.17 : Montant des loyers au Crêt-de-Roc en 1975

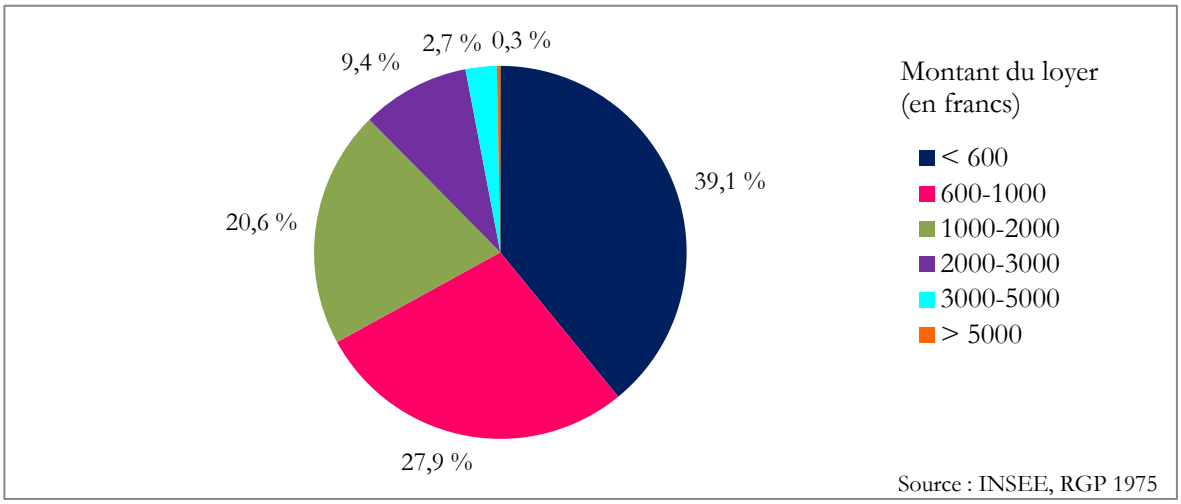
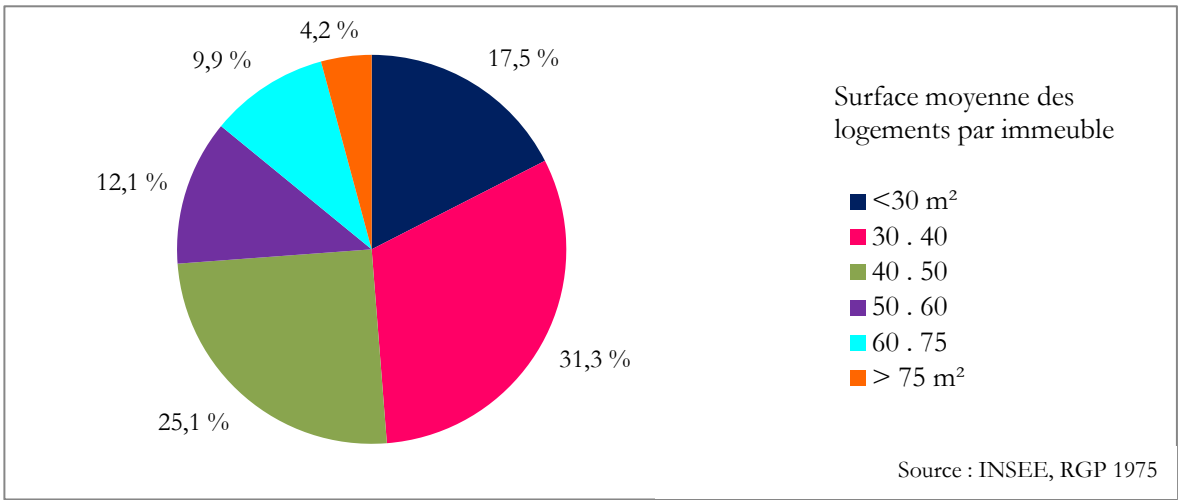


Figure 5.18 : Surface moyenne des logements en 1975



La part importante du parc de **logements dégradés, vétustes ou inadaptés, mais accessibles financièrement pour les familles aux revenus modestes, offre une alternative pour celles-ci au logement social** qui a été construit en périphérie de Saint-Etienne. Le Crêt-de-Roc constitue donc un parc social « de fait » (les loyers dans les logements anciens dégradés sont même inférieurs à ceux pratiqués dans les logements sociaux neufs), qui abrite une population que l'on retrouve habituellement dans les logements sociaux périphériques

(familles ouvrières, étrangers, etc.). Dans le même temps, la dégradation du bâti, la vacance, très élevée dans certains segments du parc, et l'installation progressive des familles étrangères, a donné au Crêt-de-Roc une image négative pour les catégories sociales moyennes, qui valorisent alors les logements neufs, en périphérie.

La situation a changé en 2006, mais certaines caractéristiques du marché du logement du quartier demeurent similaires à celles des années 1970. **L'amélioration des logements** a concerné une grande partie du parc, ne laissant subsister qu'une part minoritaire de logements vétustes (figure 5.9). **La structure du parc de logement a été réorganisée**, au profit de logements plus grands (figures 5.19 et 5.20) : les logements d'une seule pièce ne représentent plus que 11,9 % du parc[103], tandis que les autres logements sont régulièrement répartis dans les autres catégories. Les surfaces habitables par logement ont également considérablement augmenté : les logements de moins de 40 m² ne représentent plus que 17,9 % des logements[104], et les grands logements sont beaucoup plus nombreux (10,7 % des logements ont une surface supérieure à 100 m² en 2006, alors que les logements de plus de 75 m² ne représentaient que 4,2 % des logements en 1975).

Le parc de logements a donc été réorganisé entre 1975 et 2006, vraisemblablement par **fusion de petits logements** pour en créer de plus grands, ainsi que par la **démolition d'une partie des immeubles en très mauvais état, et par la construction d'immeubles neufs**, mieux adaptés aux nouveaux critères de confort. La vacance s'est, du fait de ces améliorations, considérablement réduite : de 19,6 % en 1975, elle est passée à 15,6 % en 2006[105]. La population du quartier a donc augmenté (passant de 4245 habitants en 1975 a 5944 habitants en 2006), alors même que le nombre de logements diminuait (3585 logements en 1975, 3301 en 2006). Le regain d'attractivité du Crêt-de-Roc est donc indéniable, et il s'est accompagné d'une transformation du marché du logement du quartier.

[103] 42,1 % en 1975.
[104] 48,8 % en 1975.
[105] La vacance reste toutefois forte au Crêt-de-Roc en 2008, puisqu'elle est presque deux fois supérieure à la moyenne observée dans les logements de la ville de Saint-Etienne (9,8 %).

Figure 5.19 : Répartition des logements du Crêt-de-Roc selon le nombre de pièces en 2006

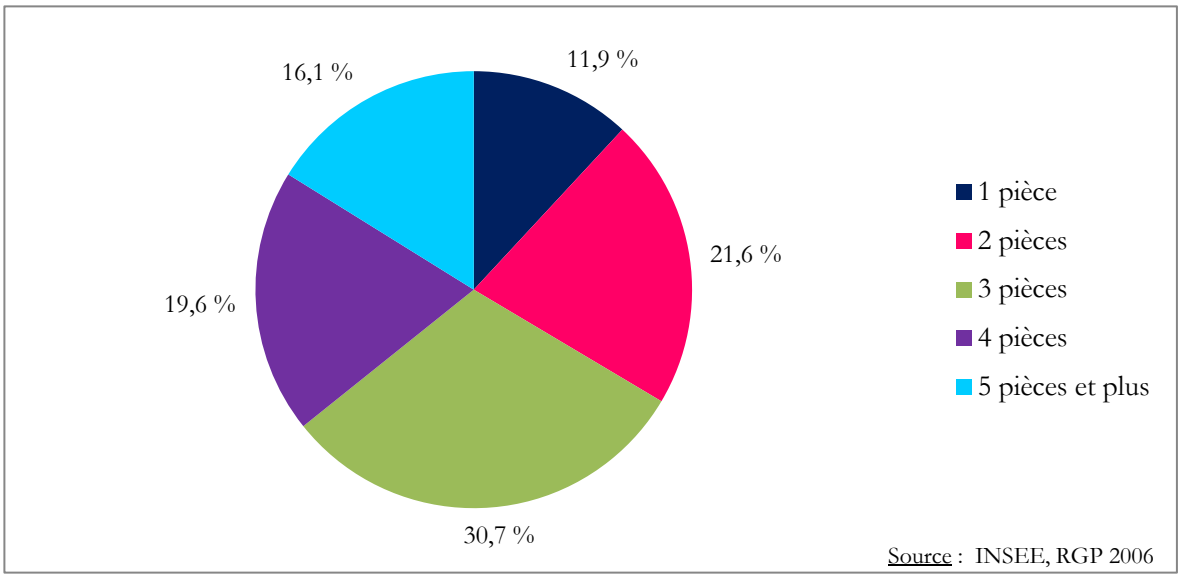
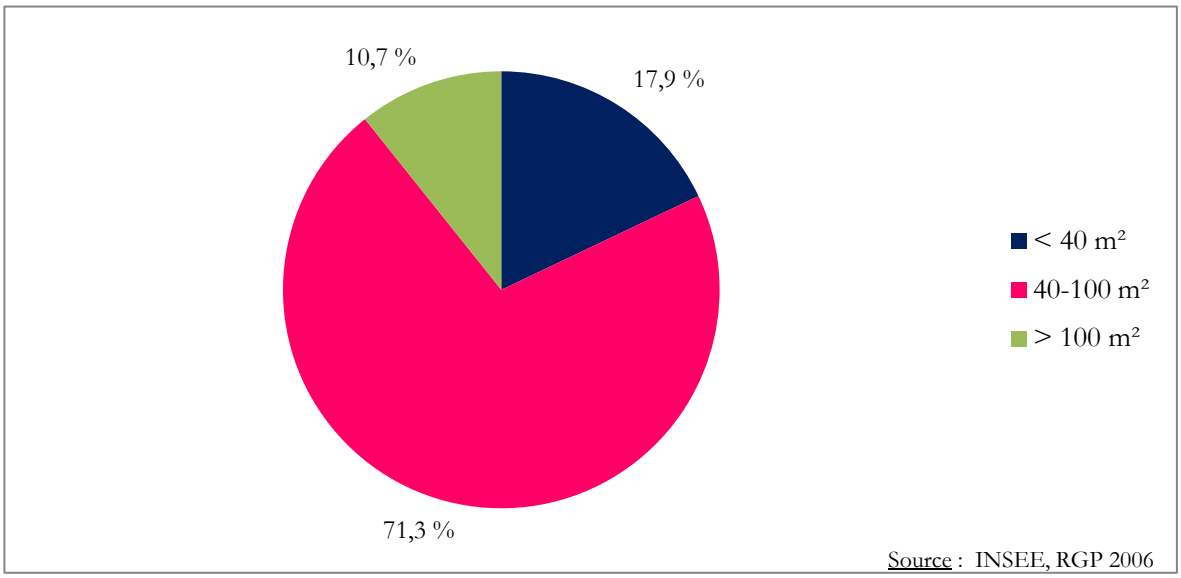


Figure 5.20 : Répartition des logements du Crêt-de-Roc selon la surface habitable en 2006



Le marché du logement est devenu moins spécifique dans le quartier, puisque le parc de logements du Crêt-de-Roc a rattrapé le parc stéphanois en termes de qualité des logements. A l'échelle de l'agglomération, se joue un **renversement de valeurs** qui concerne toutes les villes françaises : si l'espace périurbain reste l'espace le plus attractif, le regain d'intérêt des centres-villes est indéniable[106]. Cela tient à une **revalorisation de la centralité**

[106] Alors que les villes-centres (au sens de la définition des unités urbaines par l'INSEE) avaient connu une variation annuelle nulle entre 1982 et 1999, celles-ci enregistrent désormais une croissance de

(accessibilité, proximité des équipements et des commerces), ainsi qu'à celle du logement ancien, avec un **engouement nouveau pour le patrimoine vernaculaire**, qui s'accompagne d'une revalorisation de la rue, en réaction à l'urbanisme fonctionnaliste (Charmes, 2005). Les immeubles passementiers du Crêt-de-Roc deviennent alors recherchés par les « classes pionnières »[107] de la **gentrification**. Les difficultés de circulation dans le quartier (liées à la pente et à l'étroitesse des rues) sont compensées par sa situation avantageuse, entre le centre administratif et commercial, et le nouveau pôle de la gare de Châteaucreux (figure 4.5, chapitre 4).

Néanmoins, une partie du fonctionnement antérieur du marché du logement subsiste : il reste une **frange de logements vétustes, inadaptés, qui continue à constituer un parc social « de fait », accueillant une population précaire, dans des conditions de logement parfois très dures**. Au moment de la mise en place du Grand Projet de Ville, accompagné d'une Opération de Traitement de l'Habitat Ancien, en 2002, a été réalisée une enquête sociale (MOUS Beaubrun-Séverine-Tarentaize, MOUS Crêt-de-Roc, CAF, 2003) auprès des familles du quartier qui avaient signalé à différents organismes une situation de logement difficile[108]. 32 familles ont été rencontrées par des assistantes sociales, qui les ont interrogées sur leur situation personnelle, leur situation et leur histoire résidentielle, ainsi que sur leurs aspirations résidentielles pour l'avenir. Ces enquêtes nous permettent de dresser le portrait des ménages vivant dans le parc dégradé du quartier, même si, bien entendu, ces quelques enquêtes ne sont pas représentatives de l'ensemble de la population : 113 personnes ont été interrogées, sur les 5944 habitants du quartier. Ces familles ne représentent vraisemblablement pas la totalité des familles mal logées du quartier, puisque beaucoup n'ont vraisemblablement pas signalé leur situation de mal-logement[109].

0,3 % / an entre 1999 et 2006. Ce taux reste éloigné de celui des communes périurbaines (+1,3 % / an), mais est un signe du « retour au centre » (INSEE, Recensement de la population 2006).

[107] Les initiateurs de la gentrification sont le plus souvent des artistes, suivis par des enseignants du supérieur (Ley, 2003). La présence de ce type d'habitants nous a été signalée de manière récurrente par les habitants, ou responsables associatifs rencontrés sur le terrain, même si statistiquement, la part de ces catégories socio-professionnelles reste limitée.

[108] Pour mener cette enquête, les travailleurs sociaux de la Caisse d'Allocation Familiale ont repéré : les ménages ayant demandé à être aidés devant leurs difficultés spécifiques de logement ; ceux inscrits au fichier des demandes de logement prioritaires ; ceux vivant dans des logements insalubres connus du Bureau d'Hygiène municipal. Ces ménages sont répertoriés dans les fichiers de différents services : Service social départemental, Bureau des travailleurs sociaux municipaux, DDAS, Bureau d'Hygiène de la Ville, maisons de quartier, Espace insertion de l'UDAF (Union Départementale des Associations Familiales).

[109] 6,3 % des logements du quartier ne possèdent pas de salle de bains : même si la vacance est forte dans ce parc non confortable, l'enquête sociale ne peut pas avoir concerné tous les ménages du parc non confortable, puisque seuls 1,9 % des habitants du quartier ont été concernés par l'enquête.

Figure 5.21 : Nombre de personnes du ménage (enquête sociale / population du Crêt-de-Roc)

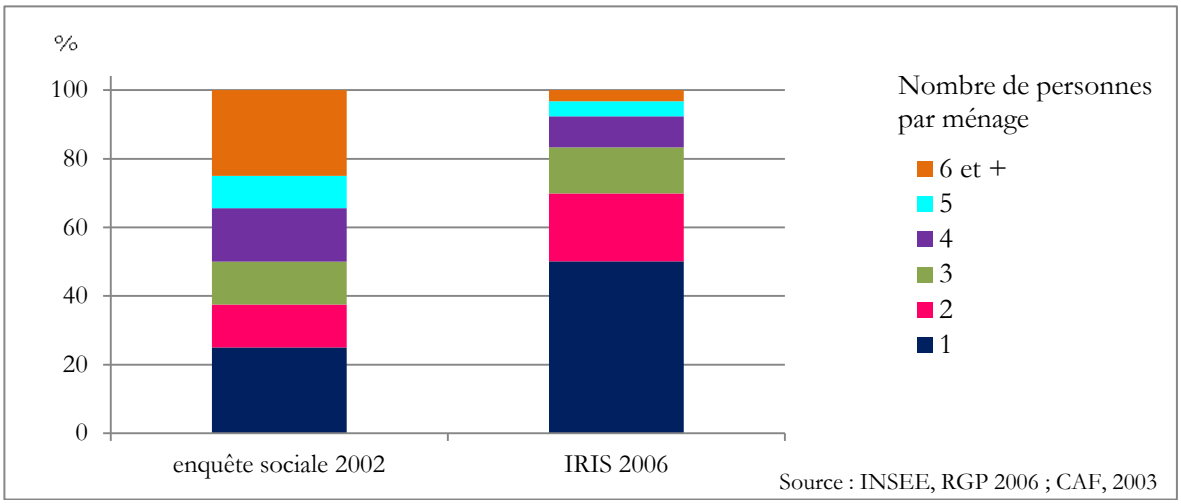


Figure 5.22 : Composition familiale des ménages interrogés, Crêt-de-Roc, 2002

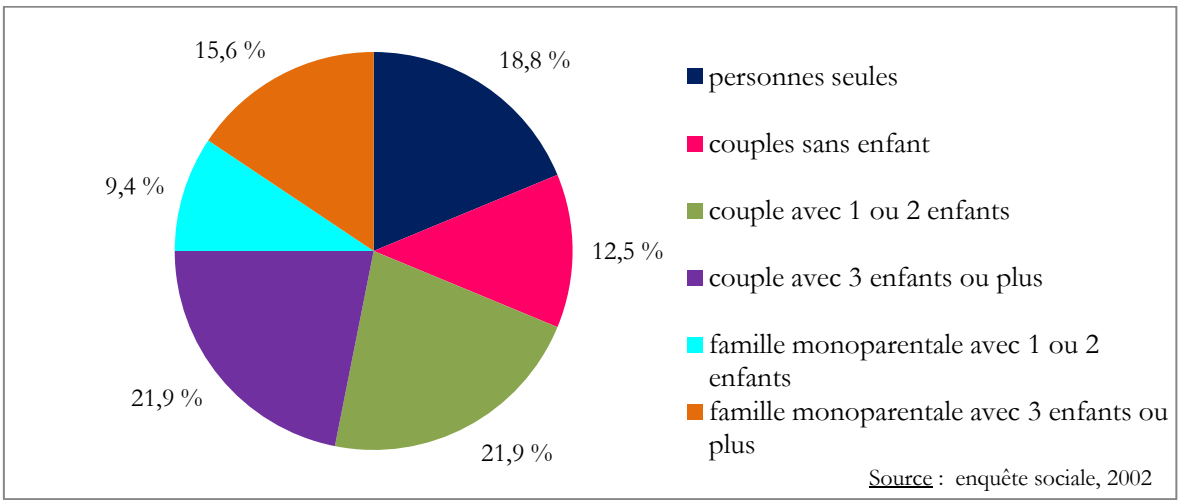
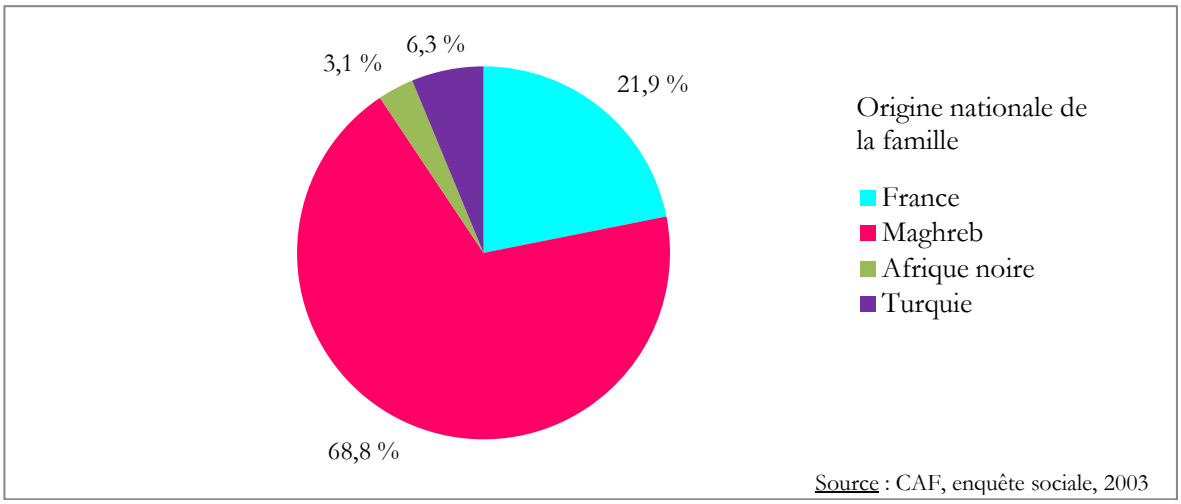


Figure 5.23 : Origine nationale des familles rencontrées, Crêt-de-Roc, 2002



Les caractéristiques des familles rencontrées au cours de l'enquête sociale, entre 2002 et 2003, révèlent une autre facette du peuplement du quartier : malgré la revalorisation du quartier perçue par le biais du recensement de 2006, **une population en grande difficulté sociale se maintient sur le quartier**. Cette population se caractérise par une surreprésentation des ménages de plus de trois personnes, et par une sous-représentation très forte des ménages d'une seule personne (figure 5.21). **Un quart des ces ménages sont des familles monoparentales**, 21,9 % des couples avec un ou deux enfants, et 21,9 % des couples avec trois enfants ou plus (figure 5.22).

Parmi ces familles aux conditions de logement difficiles, **les familles d'origine étrangère, en particulier maghrébines, sont très fortement surreprésentées** (figure 5.23) : les trois quarts des familles rencontrées déclarent être d'origine maghrébine ou turque. Ces données sont difficilement comparables avec celles de la nationalité que nous avons par le biais des recensements, mais il est indéniable que le parc social « de fait »[110] du Crêt-de-Roc est, en 2002 comme en 1975, un lieu d'installation privilégié des ménages précaires d'origine étrangère.

La précarité des familles est importante, comme on pouvait le supposer : 47 % des familles rencontrées bénéficient du RMI (parfois couplé à d'autres types de ressources, en particulier les prestations familiales, mais aussi parfois des indemnités de chômage ou une pension de retraite), alors que les bénéficiaires du RMI ne représentent que 1 % de la population du Crêt-de-Roc. Seuls 15,6 % des ménages sont salariés ; 15,6 % sont retraités. La part des actifs occupant un emploi est donc particulièrement faible.

La population du Crêt-de-Roc vivant dans des conditions de logement particulièrement difficiles est donc une population subsistant des différentes allocations sociales, dans des situations de précarité amplifiées par leur situation familiale (familles nombreuses, souvent monoparentales). Comme dans les années 1970, ces familles valorisent la centralité (nombreuses sont celles qui ne possèdent pas de voiture) et refusent catégoriquement le logement social, en particulier dans les quartiers périphériques (dans lequel une faible part d'entre elles a résidé antérieurement) : sur les 32 ménages, 12

[110] Les familles rencontrées se plaignent de la vétusté de leur logement (plus de la moitié d'entre elles), de l'humidité des logements, de la présence de rats et d'insectes, de l'absence d'installations de base (chauffage, ventilation, installations sanitaires). Ce parc dégradé est en grande partie possédé par des « marchands de sommeil », les loyers pratiqués, bien que très bas, étant surévalués par rapport à la qualité des logements.

expriment directement leur refus de vivre dans un logement social et/ou dans un quartier périphérique (la plupart expliquent ce refus par l'insécurité de ces quartiers).

Le Crêt-de-Roc fait aujourd'hui figure de quartier « à deux vitesses » : du fait d'initiatives individuelles, puis collectives, une partie des logements et immeubles ont été réhabilités, une partie du parc a été remplacé (démolition des immeubles les plus vétustes et insalubres, construction d'un faible nombre de logements neufs). L'amélioration du parc de logement se traduit, dans les dernières années, par le retour dans le quartier de catégories de ménages qui l'avaient déserté : jeunes couples et familles, de classes moyenne. Même si la « gentrification » observée dans le quartier repose sans doute sur des catégories sociales légèrement inférieures à celles rencontrées dans la gentrification « type », il n'en reste pas moins que **le processus de renouvellement « par le haut » de la population du quartier est indéniable**.

Dans ce contexte, **l'opération de rénovation urbaine**, soucieuse de détruire les derniers taudis encore observables au début des années 2000, **a toutes les chances d'être un outil au service d'une gentrification accélérée du quartier**. Peut-on en dire autant des trois quartiers récents étudiés ? Rien n'est moins sûr, dans la mesure où l'évolution de leur composition socio-démographique est difficilement comparable avec celle du Crêt-de-Roc.

Bien qu'étant tous en « décrochage » par rapport aux moyennes nationales, les quartiers étudiés n'en sont donc pas au même moment de leur évolution. Leur localisation, la date de leur construction, leur forme architecturale, ont conditionné leur **« valeur »** (au sens symbolique, de l'image et des représentations projetées sur ces quartiers ; mais aussi au sens financier, de la valorisation immobilière au sein d'un bassin d'habitat).

C'est en fonction de la valeur attribuée à ces quartiers, mis en regard avec les autres espaces résidentiels, que les différentes catégories sociales opèrent leurs choix résidentiels. Il est donc nécessaire, désormais, d'observer les **trajectoires des habitants** pour comprendre le rôle des mobilités « ordinaires » dans le phénomène de spécialisation sociale des quartiers que nous avons observé.

Chapitre 6
Trajectoires des habitants : la cause d'une spécialisation sociale des quartiers ?

Les zones urbaines sensibles ont été définies et délimitées en fonction de leur écart à la moyenne nationale sur des indicateurs de difficultés socio-économiques : il n'est donc pas étonnant que les données statistiques révèlent la **concentration des populations pauvres ou modestes**, cumulant généralement les difficultés dans différents domaines (accès à l'emploi, santé, fragilité des liens sociaux ou familiaux, etc.).

Cependant, il est nécessaire de revenir sur les caractéristiques des familles vivant dans les quartiers étudiés et sur les différents visages de la précarité qu'on y observe, afin de pouvoir présenter quelques grands facteurs expliquant cette spécialisation sociale des quartiers. Le choix des variables employées pour observer des situations de pauvreté et/ou de précarité est rappelé dans ce chapitre, mais pour la justification de ces choix, nous renvoyons le lecteur aux définitions de la pauvreté et de la précarité, ainsi qu'aux choix méthodologiques, présentés dans le chapitre 3 de cette thèse. Nous analyserons en particulier les mobilités résidentielles « ordinaires » (c'est-à-dire hors opération de rénovation urbaine) et leur rôle dans l'évolution du peuplement des quartiers.

1. Des habitants confrontés à différents types de précarité : un rôle structurant de l'environnement géographique

Si les ménages pauvres sont loin de résider uniquement dans les quartiers « sensibles »[111], il n'en reste pas moins que la population pauvre y est surreprésentée : **en 2008, 28,8 % des individus résidant en ZUS vivaient sous le seuil de pauvreté**, contre environ 13 % en moyenne en France métropolitaine[112]. L'enjeu concernant la population des ZUS sur la question de la précarité en France rend les pouvoirs publics beaucoup plus attentifs à ces territoires qu'à d'autres pourtant concernés également par des phénomènes de précarité, peut-être moins concentrés, mais parfois plus préoccupants du fait de l'isolement des individus et familles concernées, en milieu rural notamment (Bonerandi-Richard, 2010). De ce fait, les données statistiques produites par l'INSEE et analysées notamment par l'ONZUS, sont très détaillées pour ces zones. En conséquence, dans le présent chapitre, nous allons focaliser notre attention sur les quartiers classés Zones Urbaines Sensibles, et plus particulièrement sur les habitants du parc locatif social de ces zones, ce qui isole de notre comparaison statistique le quartier du Crêt-de-Roc, pour lequel nous emploierons des sources différentes. Cela n'interdira néanmoins pas la comparaison sur certains points.

1.1. Une population marquée par la précarité

Quel que soit le critère retenu, la précarité est forte dans les trois ZUS

Les trois ZUS que nous avons étudiées ne dérogent pas à la règle de la pauvreté massive des territoires de la politique de la Ville : le revenu fiscal médian, à La Noé, aux Poètes et dans les Quartiers Sud-Est, est inférieur à 60 % du revenu médian de la population métropolitaine (tableau 6.1), ce qui correspond à la définition de la pauvreté[113]. C'est donc **plus de la moitié des ménages de ces quartiers qui est pauvre au sens statistique**.

111 En 2008, 8,5 millions de personnes vivaient sous le seuil de pauvreté en France métropolitaine. Parmi celles-ci, 865 000 résidaient dans une Zone Urbaine Sensible, soit à peine une sur dix.

112 En considérant le seuil de pauvreté comme un revenu inférieur à 60 % du revenu médian. L'ONZUS constate que le taux de pauvreté a davantage reculé entre 2006 et 2008 dans les ZUS (-1,7 points) qu'en France métropolitaine (-0,1 point). Si l'on fixe le seuil de pauvreté à 40 % du revenu médian, on obtient un taux de 7,9 % en ZUS en 2008, et de 3,2 % en France métropolitaine.

113 Nous ne disposons pas des données concernant la population pauvre à l'échelle des quartiers, mais de la distribution des revenus fiscaux des ménages par quartiles. Le calcul du seuil de pauvreté à

La notion de pauvreté, et sa définition monétaire, ne sont toutefois pas suffisantes pour rendre compte de la situation d'un nombre important de familles de ces quartiers, qui connaissent des difficultés multiples : **sans être pauvre au sens du seuil de pauvreté, une part importante de la population des quartiers étudiés est concernée par la précarité, sous différentes formes**. L'intensité de la précarité et les types de populations précaires varient considérablement d'un quartier à l'autre.

L'Observatoire national de la Précarité et de l'Exclusion Sociale (ONPES) s'appuie dans son rapport 2008 sur onze indicateurs pour observer la pauvreté en France. Ces indicateurs sont de trois types : relatifs à la pauvreté monétaire, aux minima sociaux et à l'exclusion (renoncement aux soins, sortie de scolarité sans diplôme, demande d'emploi non indemnisée, demande de logement social non satisfaite). Nous n'avons pas à notre disposition les données relatives à l'ensemble de ces indicateurs concernant les quartiers étudiés, mais nous nous appuyons sur les trois types d'indicateurs définis par l'ONPES pour observer la précarité dans nos terrains d'étude.

Des habitants en majorité précaires

Dans les trois ZUS des Poètes, de la Noé et de Montchovet[114], la population est massivement concernée par la précarité, quel que soit le type d'indicateur que l'on étudie. **Les revenus des ménages sont très faibles dans les trois quartiers** : le revenu fiscal médian est de 561 € dans les quartiers Sud-Est, de 586 € dans le quartier des Poètes et de 929 € dans la ZAC La Noé, alors que le revenu médian national est de 1580 € et celui des ZUS de 863 € (tableau 6.1).

---

l'échelle nationale est réalisé à partir de la totalité des revenus des ménages, et non des revenus fiscaux : nous ne pouvons donc comparer les données disponibles à l'échelle des quartiers à la valeur définie du seuil de pauvreté. Cependant, nous pouvons comparer les revenus fiscaux médians à l'échelle nationale et à celle des quartiers.

[114] Rappel : la ZUS de Montchovet ne correspond qu'à une partie des quartiers Sud-Est, mais l'INSEE fournit de nombreuses données à l'échelle des ZUS qui ne sont pas disponibles pour les autres types de quartiers.

Tableau 6.1 : Approches de la précarité dans les quartiers étudiés en 2006

	La Noé	Montchovet	Les Poètes	ZUS	France
Revenu fiscal médian (par UC et par mois)	929 €	561 €	586 €	863 €	1580 €
Part des ménages percevant une allocation de la CAF	78,4 %	48,5 %	45,1 %	66,7 %	47 %
Part des ménages bénéficiaires du RMI	13,9 %	10,6 %	22,9 %	18 %	5,8 %
Part des personnes de 15 ans et plus sans diplôme ou ayant un diplôme inférieur au niveau baccalauréat	73,5 %	86,7 %	75,8 %	53 %	60,9 %

Source : INSEE, RGP 2006, CNAM 2006

La précarité révélée par le versement des minima sociaux est également particulièrement forte dans ces trois quartiers. Mais le nombre de bénéficiaires d'aides de la Caisse d'Allocations Familiales n'est pas directement révélateur de l'importance de la précarité dans ces quartiers : en 2006, d'après le recensement de la population de l'INSEE, 48,5 % des habitants de la ZUS de Montchovet, 45,1 % des habitants du quartier des Poètes et 78,4 % des habitants de la ZAC La Noé perçoivent une allocation de la Caisse d'Allocation Familiale (CAF), alors que la moyenne nationale est de 47 %[115]. En revanche, les **bénéficiaires du RMI ou du RSA**, qui vivent dans des situations de grande pauvreté, sont particulièrement nombreux : ils **correspondent à 10,6 % des ménages à Montchovet, 13,9 % à La Noé[116] et 22,9 % dans le quartier des Poètes, alors que seuls 5,8 % des Français perçoivent ce revenu.**

Enfin, parmi les indicateurs d'exclusion, la part de la population sans diplôme est révélatrice du **déficit de formation** dans ces quartiers et du handicap potentiel que connaît donc leur population sur le marché de l'emploi : 73,5 % des habitants de 15 ans et plus de La Noé n'ont aucun diplôme ou un diplôme inférieur au niveau baccalauréat, pour 75,8 % dans le quartier des Poètes et 86,7 % à Montchovet.

[115] Les prestations de la Caisse d'Allocations Familiales ne se limitent pas au versement des minima sociaux, mais concernent aussi l'aide au logement et l'aide aux familles nombreuses : le nombre élevé d'allocataires en France n'est pas le signe d'une précarité généralisée, puisque 55,4 % des allocataires français perçoivent une aide au logement, et seulement 9,3 % le Revenu Minimum d'Insertion (RMI) en 2008.

[116] Dans le quartier de la Noé, l'écart entre la part des bénéficiaires du RSA et la part des allocataires de la CAF s'explique par l'importance des ménages percevant l'allocation logement.

Ces quatre indicateurs simples rappellent l'écart entre la population de ces territoires et la population française dans son ensemble. Cependant, on remarque que l'intensité de la précarité varie entre ces trois quartiers : **la pauvreté est plus intense dans le quartier des Poètes que dans les deux autres**, comme le révèlent à la fois le revenu médian des ménages et la part des bénéficiaires du RSA. Toutefois, ces quartiers ne diffèrent pas seulement par le degré de la précarité, mais aussi par les types de précarité qui y existent : le quartier de Montchovet et la Cité des Poètes se démarquent de la ZAC La Noé par la faiblesse des revenus de la population, mais on observe aussi, à l'aide de ces quelques indicateurs, une différenciation concernant les types de précarité : la part des bénéficiaires du RSA particulièrement élevée dans la Cité des Poètes, la faiblesse de la formation à Montchovet, et la part élevée des allocataires de la CAF dans la ZAC La Noé, nous invitent à affiner la comparaison.

Trois figures de la précarité

Nous avons représenté dans le tableau suivant (tableau 6.2) les variables mettant en avant des situations de pauvreté et/ou de précarité, en indiquant en gras les cas les plus éloignés de la moyenne nationale, pour visualiser les spécificités de chacun des quartiers. Le repérage des variables pour lesquelles chacun des quartiers s'éloigne le plus de la moyenne nationale fait apparaître une figure majoritaire de « l'habitant précaire » pour chaque quartier :

La population du **quartier des Poètes** se distingue par la **jeunesse de sa population** (plus de la moitié des habitants ont moins de 25 ans), par la **pauvreté monétaire** très répandue (les trois quarts des ménages ont un revenu inférieur à 60 % du revenu médian français, et vivent donc sous le seuil de pauvreté), par la part élevée de **ménages très précaires** (36,7 % des allocataires de la CAF perçoivent le RSA) et dépendants de l'aide sociale (28,7 % des ménages allocataires ont pour seules ressources les allocations de la CAF) ainsi que par l'importance des **familles monoparentales** (22,8 % des ménages du quartier ; 32,2 % des ménages allocataires de la CAF sont des familles monoparentales).

Tableau 6.2 : Trois figures de la précarité

	Les Poètes	La Noé	Montchovet	ZUS
Population				
Part des moins de 25 ans	52,9	47,5	43,2	-
Part des plus de 60 ans	4,8	8,6	16 ,7	14,8
Part des étrangers	34	30,9	45,6	17,5
Revenus fiscaux[117]				
Part des ménages imposés	36,6	54	23,2	45,8
1er quartile des revenus fiscaux	341,9	574,9	331,6	-
Médiane des revenus fiscaux	586	929	561,2	863
3e quartile des revenus fiscaux	935,5	1411,1	879,3	-
Formation et activité				
Part des personnes ayant un diplôme inférieur au niveau baccalauréat	75,8	73,5	86,7	65,3
Taux d'activité des 15-64 ans	62,1	61,3	40,2	63,4
Part des actifs ayant un emploi concernés par l'instabilité, la faible activité ou la précarité professionnelle[118]	33,8	37	34,9	-
Parmi les allocataires de la CAF, part des ménages allocataires :				
- dont le revenu est composé à plus de 50 % par les allocations	45,1	24,5	34,2	33,6
- dont le revenu est composé à 100 % par les allocations	28,7	12,6	18,5	20,9
- percevant le RSA	36,7	17,7	21,8	18
- percevant l'AAH	7,6	5,7	15,3	9
- percevant la CMUC	39,6	23,8	28,4	27,7
- composés d'une famille monoparentale	32,2	20,8	9,1	20,7
- composés d'une seule personne	23	22,5	41,5	38,6
- composés d'un couple sans enfant	5,3	6	15,3	7,6
- composés d'un couple avec enfants	39,5	50,7	34,2	33,1
- composés d'une couple avec trois enfants ou plus	21,9	21,8	18,2	12,1

Sources : INSEE, RGP 2006, CNAF 2006, CNAM 2006

[117] Les données sont représentées en gras et italique car elles se rapprochent de la moyenne nationale.
[118] L'instabilité professionnelle est définie par l'INSEE comme le fait, pour un salarié, de cumuler au moins deux contrats de travail par an (le seuil est plus élevée dans des secteurs comme l'hébergement ou la restauration). La faible activité professionnelle est définie, pour un salarié, comme le fait de disposer d'un emploi à temps partiel à faible volume horaire hebdomadaire. L'INSEE considère la précarité professionnelle comme le cumul d'une faible activité et d'une instabilité professionnelle (source : www.insee.fr)

Le quartier de **Montchovet** se caractérise par une **population vieillissante** (près de 17 % de personnes de plus de 60 ans), très marquée par la figure de **l'étranger** (45,6 % de la population est étrangère) et par l'inactivité (60 % des 15-64 sont inactifs ; 76,1 % pour les femmes ; 69,8 % pour les étrangers). Les revenus de la population sont très faibles : seuls 23,2 % des ménages sont imposés, et les trois quarts des ménages ont des revenus fiscaux inférieurs à 60 % du revenu médian français[119]. Cette **faiblesse des ressources** peut être corrélée au **déficit de formation** particulièrement important dans le quartier : 86,7 % des personnes de plus de 15 ans ont un diplôme inférieur au niveau baccalauréat, et ce chiffre atteint 95 % parmi la population étrangère. Enfin, la population allocataire reflète le vieillissement de la population du quartier : 41,5 % des allocataires sont des personnes seules, et 15,3 % perçoivent l'allocation adulte handicapé (AAH).

Enfin, la population de **la Noé** semble être plus épargnée que celle des deux autres quartiers par la pauvreté : le **revenu médian** y est 1,7 fois supérieur à celui de Montchovet, et **dépasse le revenu médian dans les ZUS françaises**. Les écarts de revenus au sein de la population du quartier y sont plus faibles : le revenu fiscal du troisième quartile est 2,5 fois supérieur à celui du premier quartile, pour 2,7 dans les deux autres quartiers. **La grande précarité est donc moins répandue** : si la population allocataire est nombreuse (plus des trois quarts des ménages du quartier), elle se caractérise davantage par la taille des familles (50,7 % des ménages allocataires sont des couples avec enfants, et 21,8 % sont des couples avec plus de trois enfants) que par la précarité monétaire (seuls 17,7 % des ménages allocataires perçoivent le RSA, et seuls 12,6 % ont pour uniques ressources les allocations de la CAF). **Les difficultés de la population de La Noé sont donc plutôt liées à la précarité de l'emploi qu'à la précarité des conditions de vie** : le taux d'activité est relativement élevé (61,3 %) mais 37 % des actifs sont concernés par l'instabilité professionnelle.

[119] Les revenus de la population de Montchovet sont inférieurs à ceux des habitants de la ZAC La Noé et de la Cité des Poètes, mais il faut toutefois relativiser la difficulté des conditions de vie de ces ménages. Le coût de la vie, et en particulier le coût du logement, est bien inférieur à Saint-Etienne que dans la région parisienne. A titre d'exemple, le loyer d'un appartement de 40 m² dans le centre de Saint-Etienne est d'environ 300 €, pour 800 € à Andrésy, commune limitrophe de Chanteloup-les-Vignes (source : seloger.com, consulté le 14 juillet 2013).

Une partie des différences dans le type de précarité caractérisant la population de ces quartiers s'explique par le **degré de la précarité**, et donc par le degré de « sensibilité » de la zone (tableau 6.3). Le *Rapport 2010* de l'ONZUS distingue les ZUS de priorité 1, 2 et 3 dans la présentation des données statistiques (ONZUS, 2010)[120] : dans les domaines des revenus et des types d'allocations perçues, la ZAC La Noé s'apparente en majorité aux ZUS de priorité 2 ou 3, tandis que le quartier de Montchovet s'apparente globalement aux ZUS de priorité 1 (avec toutefois une pauvreté monétaire plus marquée que dans les ZUS de priorité 1). En revanche, les données concernant le quartier des Poètes sont particulièrement alarmantes, car la précarité y apparaît comme bien plus intense que dans les ZUS de priorité 1 en moyenne.

Tableau 6.3 : Comparaison des variables de précarité entre les quartiers étudiés et les ZUS selon le niveau de priorité[121]

	Les Poètes	La Noé	Montchovet	ZUS France	ZUS 1	ZUS 2	ZUS 3
Part des ménages imposés	36,6	54	23,2	45,8	44,5	49	61,3
Revenu fiscal médian	586	929	561,2	863	829	924	1075
Parmi les allocataires de la CAF, part des allocataires :							
dont le revenu est composé à plus de 50 % par les allocations	45,1	24,5	34,2	33,6	34,5	30,3	24,8
dont le revenu est composé à 100 % par les allocations	28,7	12,6	18,5	20,9	21,7	18,1	14,9
percevant le RSA	36,7	17,7	21,8	18	18,7	15,7	12,2
percevant l'AAH	7,6	5,7	15,3	9	9,1	8,9	8,5

Source : INSEE, RGP 2006, CNAM 2006, CNAF 2006, ONZUS, 2010

[120] Dans le cadre de la mise en œuvre des Contrats Urbains de Cohésion Sociale, la Délégation Interministérielle à la Ville a défini une géographie prioritaire, considérant trois degrés de priorisation, selon le décrochage des territoires par rapport à leur unité urbaine de référence (notamment en termes de revenu médian de la population).

[121] ZUS 1 = ZUS de priorité 1 ; ZUS 2 = ZUS de priorité 2 ; ZUS 3 = ZUS de priorité 3.

Les différences entre les quartiers ne se limitent cependant pas à l'intensité de la précarité : les **types de précarité** sont également déterminés par l'environnement géographique des quartiers (tableau 6.4). Pour les variables « ménages à bas revenus », « revenu fiscal médian », « part des bénéficiaires de la CMUC » et « indicateur de chômage », le profil des trois ZUS étudiées se rapproche toujours le plus de celui des ZUS de l'unité urbaine de référence ou du département de référence (en particulier pour la Cité des Poètes, en Seine-Saint-Denis) que de la moyenne des ZUS.

Tableau 6.4 : Ecart des quartiers à la moyenne des ZUS et aux espaces de référence (2006)

		Part des ménages à bas revenus	Revenu fiscal médian	Part des bénéficiaires de la CMUC
Les Poètes	Ecart moyenne ZUS France	+54,8 %	-33,7 %	+22,6 %
	Ecart moyenne ZUS U.U.	+108,9 %	-40,3 %	+96,5 %
	Ecart moyenne ZUS dép.	+51,8 %	-25,6 %	+44,3 %
La Noé	Ecart moyenne ZUS France	+18,6 %	-8 %	-32,7 %
	Ecart moyenne ZUS U.U.	+8,9 %	+5,4 %	-9,9 %
	Ecart moyenne ZUS dép.	+26,3 %	-9,9 %	+43,4 %
Montchovet	Ecart moyenne ZUS France	+59,5 %	-36,7 %	+24,3 %
	Ecart moyenne ZUS U.U.	+35,6 %	-0,1 %	+30,7 %
	Ecart moyenne ZUS dép.	+30,1 %	-41 %	+17,6 %

Source : INSEE, RGP 2006, CNAM 2006, CNAF 2006, ONZUS, 2010

Ainsi, le quartier de **Montchovet** est représentatif du **vieillissement** de la population observé à Saint-Etienne, et de la **faiblesse des ressources des habitants des villes post-industrielles**.

La **ZAC La Noé**, qui a bénéficié des procédures de la politique de la Ville depuis la création de celle-ci, présente aujourd'hui les **caractéristiques des ZUS les moins « sensibles »**, alors qu'elle était considérée comme une zone particulièrement difficile dans les années 1980 et 1990. Doit-on y voir le bénéfice des actions menées dans le cadre de la politique de la Ville, ou les conséquences de **l'effet d'entraînement du département le plus riche de France**[122], en particulier en termes d'accès à l'emploi ? L'analyse des mobilités résidentielles, en particulier dans le parc de logements sociaux du quartier, nous permettra d'apporter quelques éléments de réponse à cette question.

Enfin, la Cité des Poètes est représentative des cités en grande difficulté de la Seine-Saint-Denis, département le plus pauvre de France. L'écart à la moyenne des différents espaces de référence est élevée pour tous les indicateurs : la Cité cumule tous les types de précarité, celle des très faibles revenus issus des allocations comme celle des « travailleurs pauvres »[123] (MIPES, 2003). Les ZUS de Seine-Saint-Denis sont situées, dans la représentation des Franciliens, au plus bas de la hiérarchie des zones résidentielles de l'agglomération parisienne. Ce sont donc les espaces les plus touchés par l'évitement résidentiel des catégories sociales qui ont les ressources leur permettant de choisir leur lieu de résidence. La densité et l'intensité des situations de précarité dans le quartier des Poètes sont donc la conséquence de la stigmatisation du département entier. Nous reviendrons, dans le chapitre 7, sur le rôle de l'environnement géographique dans l'évolution des quartiers « sensibles ».

[122] D'après le rapport de la Mission d'Information sur la Pauvreté et l'Exclusion Sociale (MIPES) en 2003, 20,7 % des bénéficiaires des minima sociaux de l'Ile-de-France et 23 % des bénéficiaires du RMI résidaient en Seine-Saint-Denis, alors que le département ne compte que pour 12,9 % de la population francilienne. En revanche, seuls 6,8 % des bénéficiaires de minima sociaux et 5,3 % des bénéficiaires du RMI de l'Ile-de-France résidaient dans les Yvelines, pour 12,1 % de la population francilienne totale. En 2003, 1,2 % des habitants des Yvelines vivaient dans un foyer bénéficiant du RMI, contre 5,7 % en Seine-Saint-Denis (MIPES, 2003).

[123] En effet, d'après la Mission d'Information sur la Pauvreté et l'Exclusion Sociale (MIPES), « le RMI couvre les personnes en situation de grande pauvreté alors que la CMU concerne davantage les "travailleurs pauvres" » (MIPES, 2003 p. 29).

1.2. Le parc social : un logement pour les pauvres, de plus en plus pauvres ?

Au sein du parc de logements sociaux des quartiers concernés, les situations de pauvreté ou de précarité sont encore plus prégnantes. Nous les avons observées à partir des résultats de l'enquête Occupation du Parc Social (OPS) à l'échelle du quartier pour la ZAC La Noé ou d'un ensemble d'immeubles[124] pour la Cité des Poètes. En revanche, pour les quartiers Sud-Est, nous n'avons pas pu obtenir les données auprès du bailleur Métropole Habitat Saint-Etienne (MHSE) et nous ne disposons que des résultats agrégés à l'échelle de la commune[125].

Une tendance à la paupérisation des locataires du parc HLM de la ZAC La Noé

C'est pour le parc social de la **ZAC La Noé** que nous disposons des données sur la durée la plus longue : nous avons eu accès aux résultats des enquêtes OPS de 2001, 2003, 2006 et 2009[126], ce qui n'est pas le cas dans les autres quartiers. Pour le quartier des Poètes, nous disposons des résultats de l'enquête OPS en 2006 et 2009. Nous allons donc nous appuyer sur ces deux exemples, et surtout celui de La Noé, dans la mesure où il est représentatif d'évolutions constatées à l'échelle nationale dans le parc de logements HLM[127].

Entre 2001 et 2009 dans la ZAC La Noé, on observe une **augmentation de la part des locataires à bas revenus** et, par conséquent, une diminution de la part des locataires à revenus plus élevés dans les logements sociaux (figure 6.1). Ainsi, les ménages dont les

[124] Il s'agit de l'ensemble « Brassens » géré par la société Immobilière 3F. Dans l'opération de rénovation urbaine, l'ensemble doit être totalement détruit. Nous avons pu obtenir les résultats de l'enquête OPS pour cet ensemble, mais les données sont beaucoup moins détaillées que pour la ZAC La Noé.

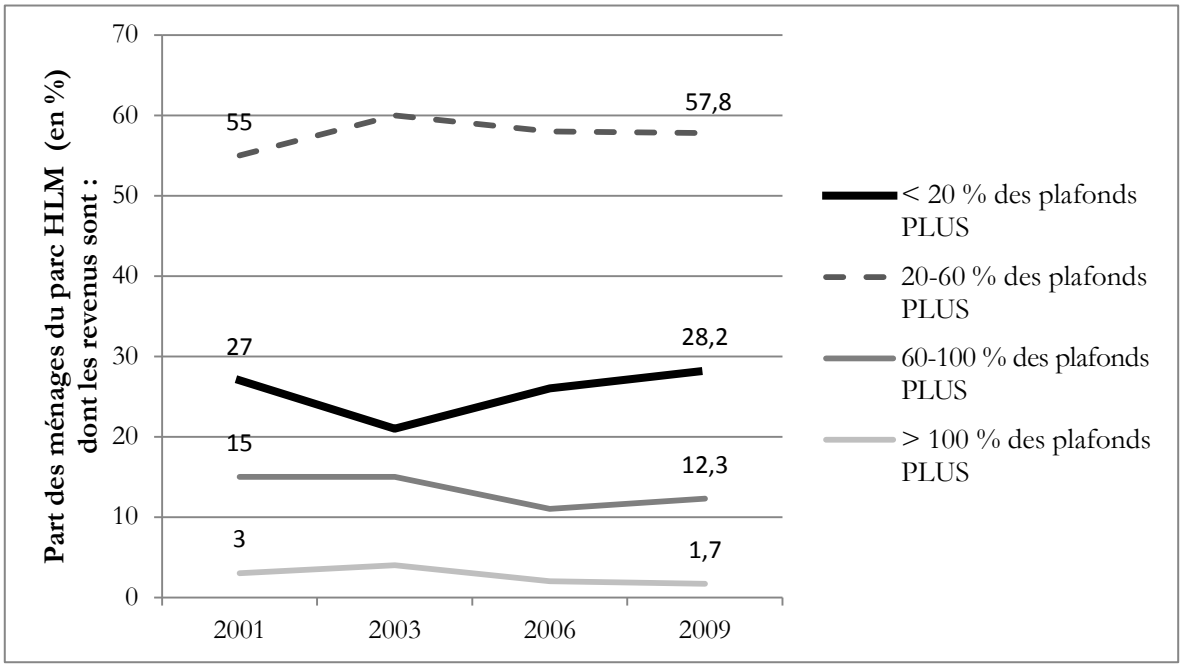
[125] Résultats qui nous ont été fournis par la DDE de la Loire, suite au refus du Directeur général de MHSE de nous communiquer ces données. La réticence du bailleur s'explique en partie par la condamnation judiciaire prononcée par le tribunal correctionnel en mars 2006 pour « discrimination ethnique » à l'encontre de MHSE, pour avoir « fiché » les locataires par origine ethnique, dans le but de composer des immeubles « ethniquement diversifiés ».

[126] Les résultats de l'enquête OPS concernent l'ensemble des logements locatifs sociaux de la ZAC La Noé, combinant donc les données de l'OPIEVOY, principal bailleur, et de la Lutèce, gérant l'ensemble « Béguinage », un groupe d'immeubles à loyer moyen (ILN-ILM)

[127] En revanche, nous ne traiterons pas des évolutions du peuplement du parc de logements de Métropole Habitat Saint-Etienne : dans la mesure où nous ne disposons des données qu'à l'échelle de la commune, et que le parc de MHSE a beaucoup évolué dans différents quartiers, suite à diverses opérations de renouvellement / rénovation urbaine, la comparaison n'aurait pas grand sens.

revenus sont inférieurs à 60 % des plafonds PLUS[128] composent 86 % des occupants de logements HLM de la ZAC en 2009, alors qu'ils n'étaient que 82 % en 2001. Dans le même temps, la part des ménages dont les revenus sont supérieurs à 60 % des plafonds PLUS est passée de 18 % en 2001 à 14 % en 2009.

Figure 6.1 : Evolution des revenus des occupants du parc social de la ZAC La Noé (2001-2009)

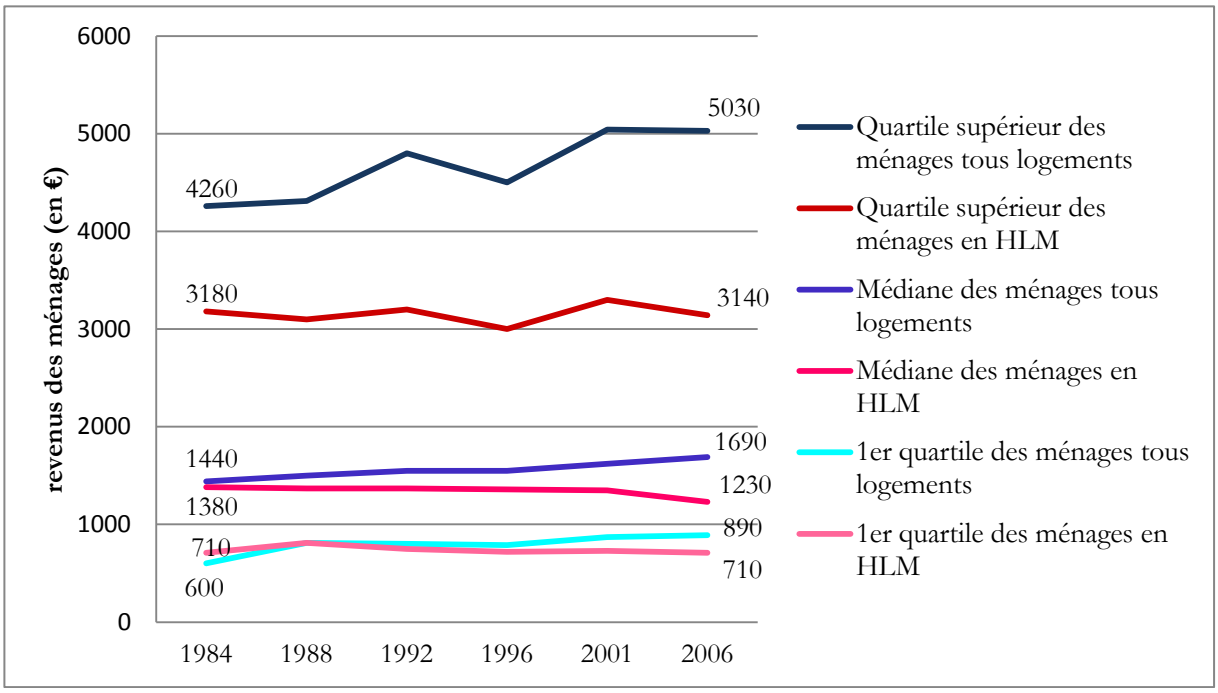


Source : OPIEVOY, Lutèce, enquêtes OPS, 2001, 2003, 2006, 2009

La paupérisation des résidents du logement social, observée dans la ZAC La Noé au cours des années 2000, **est un phénomène observé à l'échelle nationale depuis les années 1970** : le parc de logement HLM a rapidement perdu le rôle d'accueil des ménages des classes moyennes pour se « spécialiser » de plus en plus dans les ménages à bas revenus (figure 6.2).

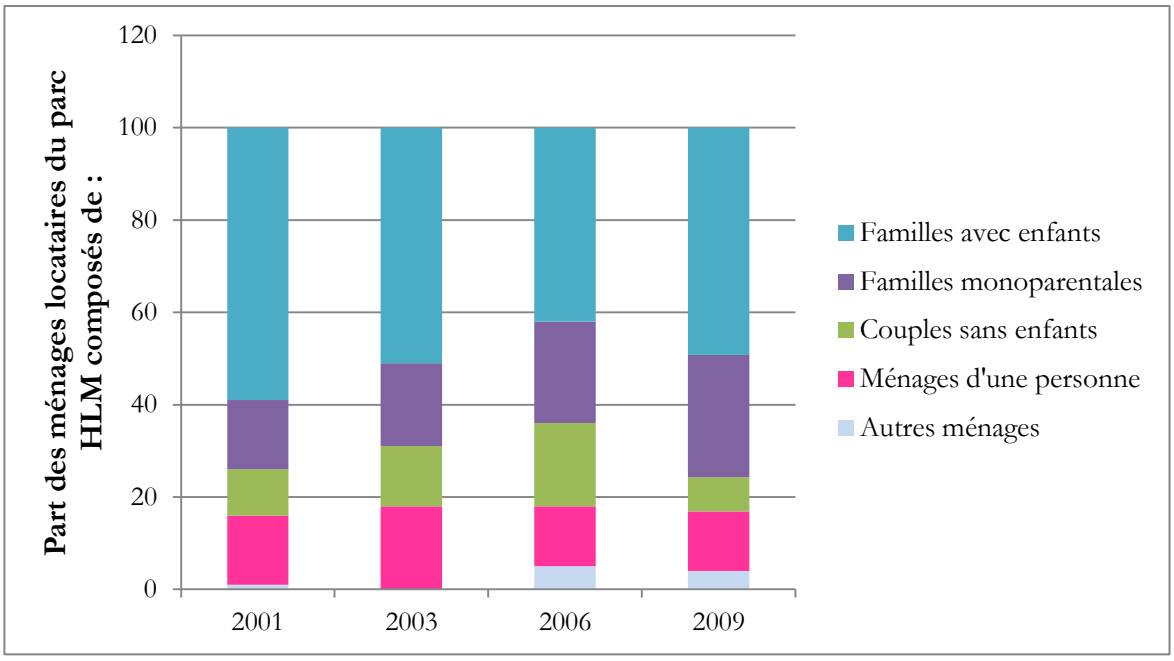
[128] Soit des revenus imposables annuels de 13 081 € pour une personne seule, ou 30 599 € pour un ménage de quatre personnes en 2009.

Figure 6.2 : La paupérisation des locataires du parc HLM en France (1984-2006)



Source : USH, 2010

Figure 6.3 : Evolution de la composition familiale des ménages du parc HLM de la ZAC La Noé (2001-2009)



Source : enquêtes OPS, 2001, 2003, 2006, 2009

Alors que le revenu médian des ménages de France métropolitaine est passé de 1440 € mensuels à 1690 € mensuels entre 1984 et 2006, soit une augmentation de 17,4 % sur la période, le revenu médian des ménages locataires du parc HLM est passé de 1380 € mensuels à 1230 € mensuels, soit une diminution de 10,9 % entre 1984 et 2006. **Cette diminution est avant tout le fait des catégories moyennes**, puisque les revenus des ménages du premier et du dernier quartile sont restés stables, tandis que ceux des ménages du deuxième quartile (-10,9 %) et du troisième quartile (-9,1 %) ont sensiblement diminué[129].

Dans la ZAC La Noé, la précarisation de la population est également sensible dans le domaine de l'évolution des structures familiales (figure 6.3) : la part des familles monoparentales a continuellement augmenté au cours des années 2000, pour atteindre 26,5 % des ménages en 2009. Or, les familles monoparentales sont particulièrement vulnérables, comme le signale le rapport de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES, 2002)[130].

La part des familles avec enfants reste particulièrement élevée dans la ZAC, mais on constate qu'elle se réduit, au profit des familles monoparentales. Les familles ont cependant tendance à être de moins en moins nombreuses (ce qui garantit un revenu par personne du ménage plus conséquent) : la taille moyenne des ménages de la ZAC est passée de 3,9 personnes en 2001 à 3,5 en 2009.

L'évolution du peuplement de la ZAC La Noé au cours des années 2000 va donc dans le sens d'une **précarisation continue de la population résidant dans le parc locatif social** : les causes de précarité sont multiples (financière, socio-familiale), et sont de plus en plus répandues.

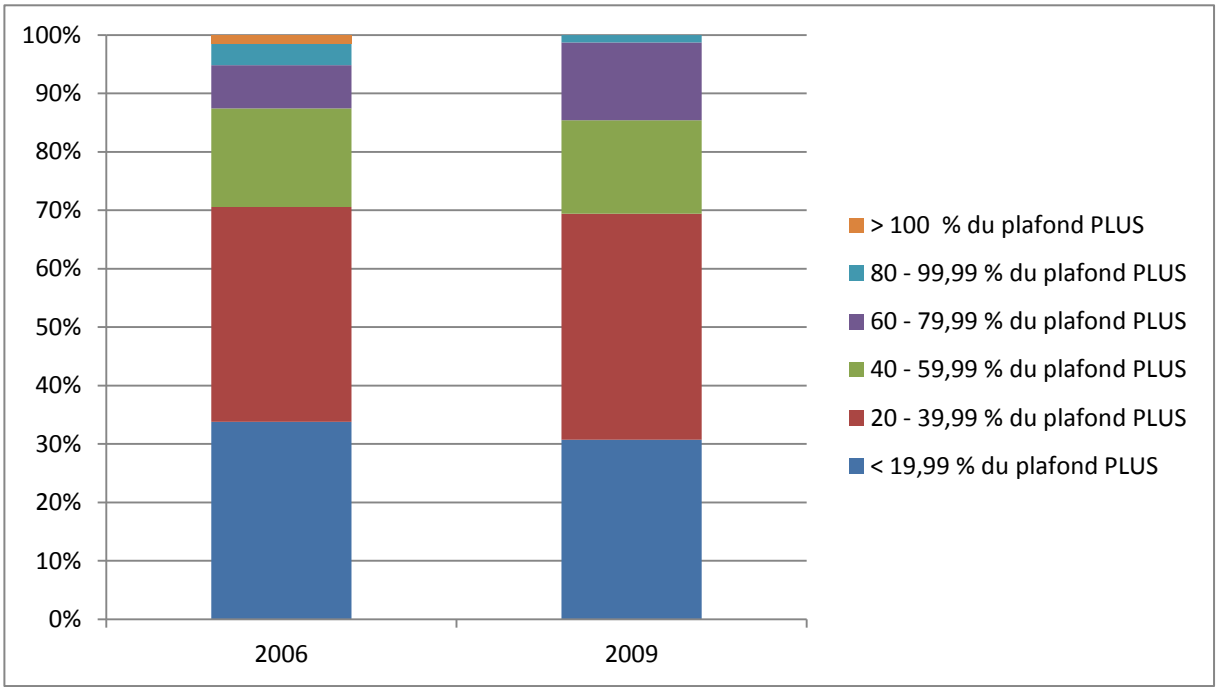
[129] Dans la population totale, les revenus des ménages de tous les quartiles ont augmenté, mais c'est parmi les ménages aux revenus les plus bas que l'augmentation a été la plus forte : +48,3 % entre 1984 et 2006. L'écart constaté pour les ménages aux revenus les plus faibles entre la population totale et les occupants du parc social est révélateur de la concentration dans le parc de logements sociaux des ménages les plus touchés par la précarité.

[130] En 2002, seules 56 % des femmes bénéficiaires de l'allocation parent isolé avaient un emploi, 16,4 % étaient au chômage et 27,4 % étaient inactives. Outre les faibles ressources des parents isolés, leurs difficultés sont également liées à l'accès à l'emploi qui est rendu difficile par la nécessité d'avoir des moyens de garde des enfants en cas de travail à temps plein.

Dans le parc locatif social de la Cité des Poètes, une précarité financière alarmante, mais en recul

Dans la ZUS de Pierrefitte-sur-Seine, l'évolution semble aller dans le sens inverse de celle observée dans la ZAC La Noé (figure 6.4) : la part des ménages à très faibles revenus (inférieurs à 20 % des plafonds PLUS) est en déclin (de 33,8 % des ménages en 2006 à 30,7 % en 2009), tandis que celle des revenus moyens (supérieurs à 60 % des plafonds PLUS) est en hausse (de 12,2 % en 2006 à 14,6 % en 2009). La situation financière de la majorité des résidents n'en reste pas moins préoccupante : en 2009, ce sont toujours 85,4 % des ménages qui disposent de revenus inférieurs à 60 % des plafonds PLUS.

Figure 6.4 : Evolution de la répartition des ménages selon les revenus dans l'ensemble Brassens, Pierrefitte-sur-Seine (2006-2009)



Source : Immobilière 3F, enquête OPS, 2006

Nous ne disposons pas des données concernant les allocations perçues par les occupants du parc d'Immobilière 3F, mais de la ventilation des revenus : 14 % des ménages déclaraient en 2009 ne percevoir aucun revenu, et 29,5 % percevoir des revenus inférieurs à 9000 euros par an[131]. De plus, le revenu annuel moyen par occupant des logements est de 3692 euros. **La**

[131] Revenus nuls compris.

précarité financière est donc généralisée : le seuil de pauvreté pour l'année 2010 est fixé à 10 896 euros pour une personne seule.

La situation semble donc s'améliorer dans la résidence Brassens de la Cité des Poètes. Cependant, les résultats de l'enquête sont à prendre avec précaution : d'une part, le taux de réponse aux enquêtes est assez faible, et en diminution de 2006 à 2009 (respectivement 70 % et 65 %), et le nombre de logements occupés a fortement diminué (de 197 en 2006 à 120 en 2009). **L'évolution est donc faussée par la mise en place d'une vacance organisée en vue de la démolition des immeubles**. Cette amélioration peut donc être purement conjoncturelle, ce que nous ne pouvons ni infirmer ni confirmer grâce à une série chronologique plus longue de résultats.

A Saint-Etienne : des évolutions similaires de concentration de ménages pauvres et précaires dans le parc locatif social en ZUS

Nous n'évoquerons que rapidement la **situation dans le parc locatif social à Saint-Etienne** : nous ne disposons pas des données à l'échelle des quartiers Sud-Est, mais à l'échelle de la commune de Saint-Etienne, les ZUS étant distinguées. Les logements sociaux des quartiers Sud-Est sont en grande majorité gérés par le bailleur Métropole Habitat Saint-Etienne (MHSE), qui possède aussi un nombre conséquent de logements dans d'autres ZUS de la commune. Nous ne pouvons donc qu'avoir une idée d'ensemble du peuplement du parc de ce bailleur en ZUS.

La **concentration de populations pauvres** est particulièrement alarmante dans le parc de MHSE au sein des ZUS de Saint-Etienne : en 2009, 31,4 % des ménages avaient des revenus inférieurs à 20 % des plafonds PLUS ; seuls 16,2 % avaient des revenus supérieurs à 60 % de ces plafonds. La population à très faible revenus y est donc encore plus concentrée que dans la ZAC La Noé ou dans la Cité des Poètes[132].

La spécificité démographique des habitants du parc social des ZUS stéphanoise est la **part importante des ménages composés d'une seule personne** : ils composent 26,9 % des résidents du parc de MHSE en ZUS. La précarité prend donc un autre visage qu'à Chanteloup-les-Vignes ou Pierrefitte-sur-Seine, où elle touche avant tout les grandes familles

[132] Respectivement : 28,2 % et 30,7 % de ménages aux revenus inférieurs à 20 % des plafonds PLUS ; 14 % et 14,6 % de ménages aux revenus supérieurs à 60 % des plafonds PLUS en 2009. Les seuils de revenus définis pour les plafonds PLUS différent selon la localisation du logement (Ile-de-France/province), pour tenir compte de la variation du coût de la vie.

et les familles monoparentales ; **à Saint-Etienne, précarité rime avec isolement, et c'est une particularité dont il faudra tenir compte dans l'analyse des relogements**.

1.3. Au Crêt-de-Roc : une précarité touchant davantage les étrangers

Pour le quartier du **Crêt-de-Roc**, nous ne disposons pas des mêmes données : **le parc locatif social étant résiduel**, et dispersé entre plusieurs gestionnaires, nous n'avons pas cherché à obtenir les résultats des enquêtes OPS. En revanche, nous disposons d'une **enquête sociale, menée en 2002 et 2003, parmi les ménages en situation de mal-logement** dans le quartier (CAF, 2003). L'enquête n'est pas représentative de l'ensemble des ménages du Crêt-de-Roc, mais elle permet de caractériser une partie de la population précaire du quartier[133].

De grandes familles très précaires

L'enquête ne révèle pas les revenus des ménages rencontrés, mais indique le montant du loyer versé et de l'aide au logement perçue par les ménages : cela permet d'avoir une indication du niveau de précarité financière de ceux-ci[134]. Le loyer moyen versé par les ménages rencontrés était de 283,5 euros, pour des ménages composés en moyenne de 3,5 personnes. Même pour le marché du logement stéphanois, ce **niveau de loyer est faible** : les ménages ne réservent pas des sommes élevées pour leur loyer. De plus, l'allocation logement déclarée est, le plus souvent, supérieure au montant du loyer : c'est le signe de situations financières précaires.

Les sources de revenus de ces ménages confirment la **précarité de leur situation socio-professionnelle** : sur les 33 ménages du panel, seuls 5 disposent de revenus salariés (couplés ou non à des allocations diverses) et cinq sont retraités (15 % des ménages). Tous les autres ménages vivent d'allocations : RMI (42,4 %) ; AAH (10 %) ; allocation chômage (10 %). Le

[133] Au total, 100 ménages ont été signalés à la CAF pour leur situation de mal-logement. 90 ont été contactés, mais seulement 33 ont reçu la visite d'une assistante sociale de la CAF.
[134] En effet, le montant de l'aide au logement (AL) est calculé à partir des critères suivants : nombre de personnes du ménage ; nombre de personnes à charge ; revenus du ménage ; profession de la personne de référence ; âge de la personne de référence ; montant du loyer ; département de résidence. Une allocation logement élevée par rapport au montant du loyer peut être considérée comme un signe de précarité financière.

panel est donc composé de **ménages en situation de grande pauvreté et de précarité professionnelle**. Le rapport de la CAF précise que les ménages salariés sont en réalité des **travailleurs pauvres** : « Les ménages salariés et retraités ont un niveau de revenus qui n'atteint pas le SMIC » (CAF, 2003).

Les ménages composant le panel de l'enquête sont en majorité des **grandes familles, de plus de 4 personnes** (figure 6.5). Par rapport à l'ensemble des ménages du Crêt-de-Roc, les ménages composés d'une ou deux personnes sont sous-représentés, et consécutivement, les ménages de plus de quatre personnes sont surreprésentés.

La composition familiale est aussi un facteur de précarité (figure 6.6) : **un quart des ménages rencontrés sont des familles monoparentales**, dont plusieurs avec plus de cinq enfants, et des ressources précaires (un quart seulement de ces familles disposent d'un salaire).

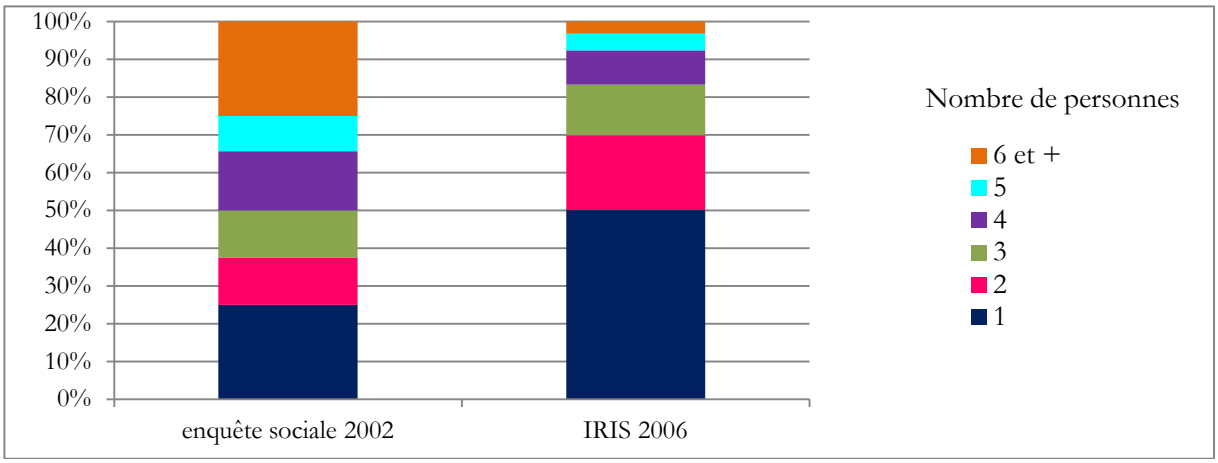
Une forte surreprésentation des étrangers

Enfin, les ménages du panel se distinguent nettement de la population du quartier par leur nationalité (figure 6.7) : **78,1 % des chefs de ménages se déclarent étrangers**, essentiellement originaires du Maghreb et de Turquie. Les familles rencontrées par les assistantes sociales ont fait le choix d'habiter au Crêt-de-Roc : les familles marocaines en particulier, évoquent un « contexte architectural qui présente une grande similitude avec le Maroc » (CAF, 2003, p 15), facilitant leur installation dans la ville, grâce à une certaine familiarité des modes de vie avec leur pays d'origine.

Les ménages perçoivent leur **origine comme un facteur de captivité** dans le parc de logements en mauvais état (CAF, 2003), signe d'une **stigmatisation** à l'égard des personnes d'origine étrangère, en particulier maghrébine, dans une ville où 17 % des habitants sont étrangers (la moyenne française étant de 5,9 %), et 6 % sont de nationalité marocaine, algérienne ou tunisienne[135].

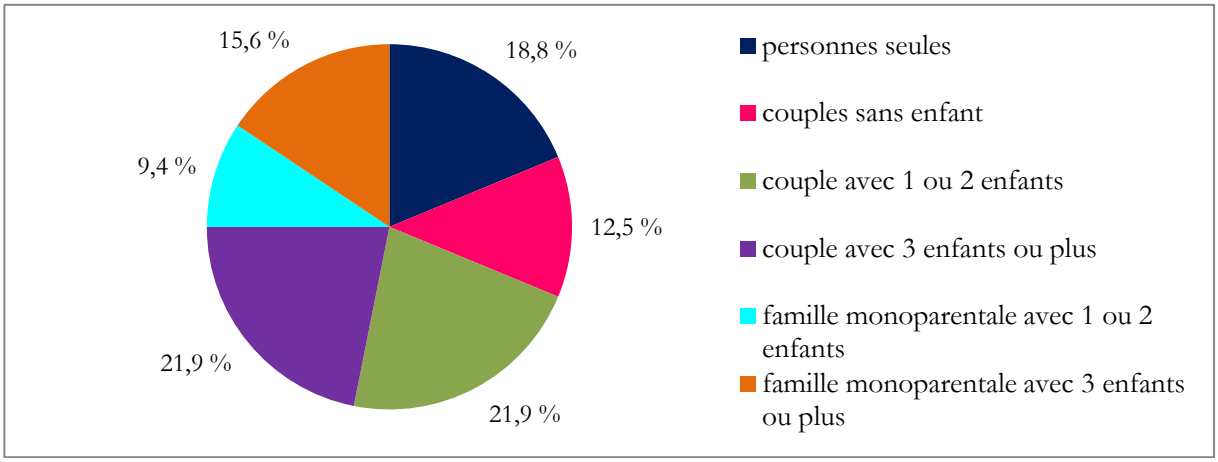
[135] Source : INSEE, recensement de la population, 2009.

Figure 6.5 : Composition familiale des ménages du panel et de l'IRIS de référence, au Crêt-de-Roc (2002-2003)



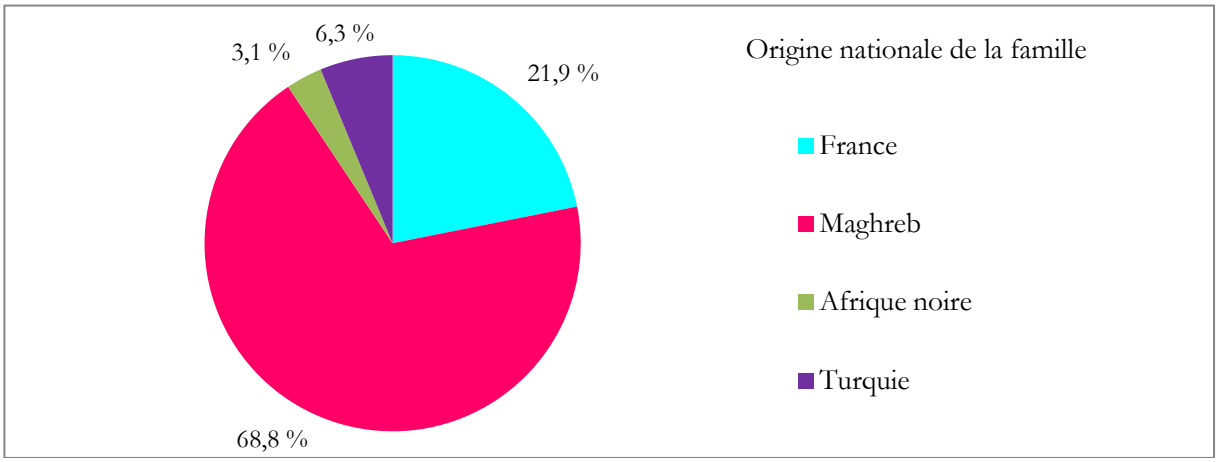
Source : INSEE, RGP 2006 ; CAF, enquête sociale, 2002-2003

Figure 6.6 : Composition familiale des ménages rencontrés pour l'enquête sociale de la CAF, au Crêt-de-Roc (2002-2003)



Source : CAF, enquête sociale, 2002-2003

Figure 6.7 : Nationalité de la personne de référence des ménages de l'enquête de la CAF, au Crêt-de-Roc (2002-2003)



Source : CAF, enquête sociale, 2002-2003

Au Crêt-de-Roc, la précarité ne touche qu'une frange de la population, ayant préféré occuper un logement en mauvais état en centre-ville plutôt que de s'installer en périphérie. La population précaire est en grande majorité d'origine étrangère, et **une partie des habitants en situation de mal-logement associent leur situation résidentielle dégradée avec l'exclusion dont ils se considèrent victimes au sein de la population française**. La mauvaise réputation attribuée aux quartiers comme aux populations semble être à la fois la cause et la conséquence de la paupérisation des quartiers « sensibles ».

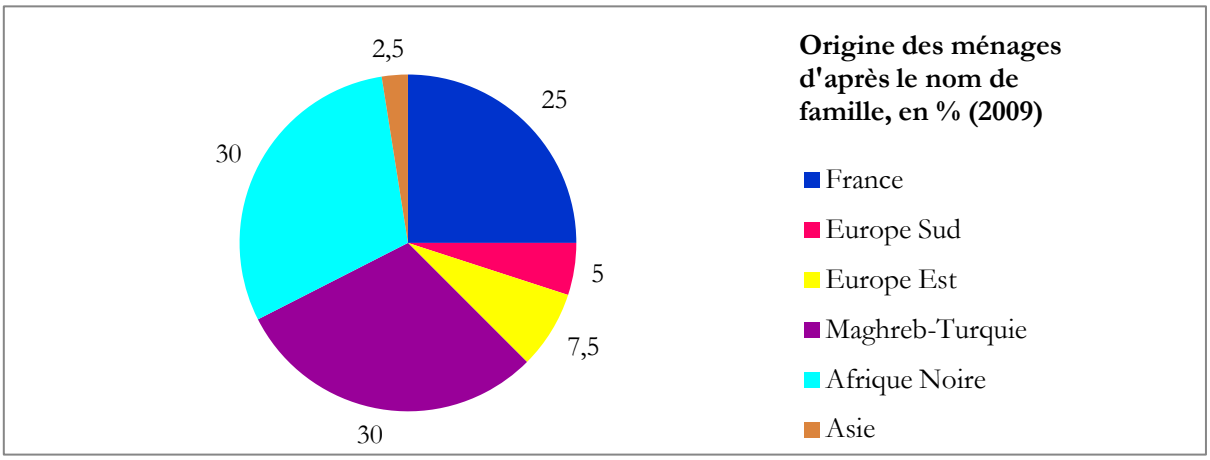
1.4. Le maintien du stigmate ?

La **stigmatisation des quartiers « sensibles »** est liée à des facteurs de type géographique (localisation, enclavement) ou architectural, mais aussi (et surtout) à des facteurs sociaux : **l'évitement résidentiel dont sont victimes ces quartiers est d'abord causé par des stratégies d'évitement de certaines catégories de la population, dont le voisinage n'est pas souhaité**. La population d'origine étrangère est particulièrement ciblée par ces stratégies d'évitement. Elle est aussi le plus souvent victime de conditions de mal-logement, observées en France comme dans d'autres pays européens (Vallat, 1999). Nous avons donc voulu avoir une idée plus juste de la part de la population d'*origine* étrangère dans ces quartiers, puisqu'il est évident que la stigmatisation n'est pas liée à la nationalité de la personne mais bien à ses origines ethniques.

En France, les recensements de la population ne permettent pas d'appréhender cette question de l'origine ethnique, au contraire des recensements anglo-saxons par exemple, au travers de la variable « *race* », renseignée sur une base déclarative (Petsiméris, 1995). Pour avoir une idée des ordres de grandeurs de la population d'origine étrangère dans les quartiers étudiés, nous avons donc fait un relevé systématique des noms de famille des ménages dans une partie des immeubles des quartiers[136], pour les classer, par la suite, en fonction de l'origine géographique de ces noms.

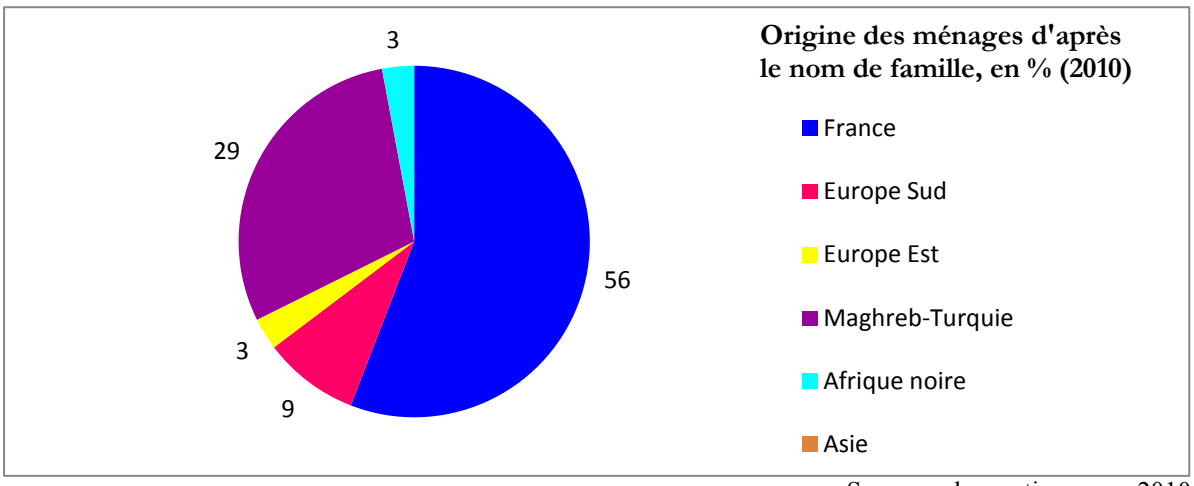
[136] Nous avons relevé les noms indiqués sur les boîtes aux lettres ou les digicodes. Notre relevé n'a pu être exhaustif dans les quartiers, car tous les immeubles ne sont pas équipés de digicodes extérieurs ou de boîtes aux lettres accessibles. Le choix des immeubles dans lesquels nous avons fait les relevés est donc essentiellement lié à la possibilité d'accéder aux noms des occupants. Nous avons toutefois veillé à maintenir un équilibre entre des segments plus ou moins valorisés du parc de logements du quartier, dont nous donnerons les résultats détaillés ultérieurement.

Figure 6.8 : Les origines des ménages du bâtiment Ellipse (La Noé) en 2009



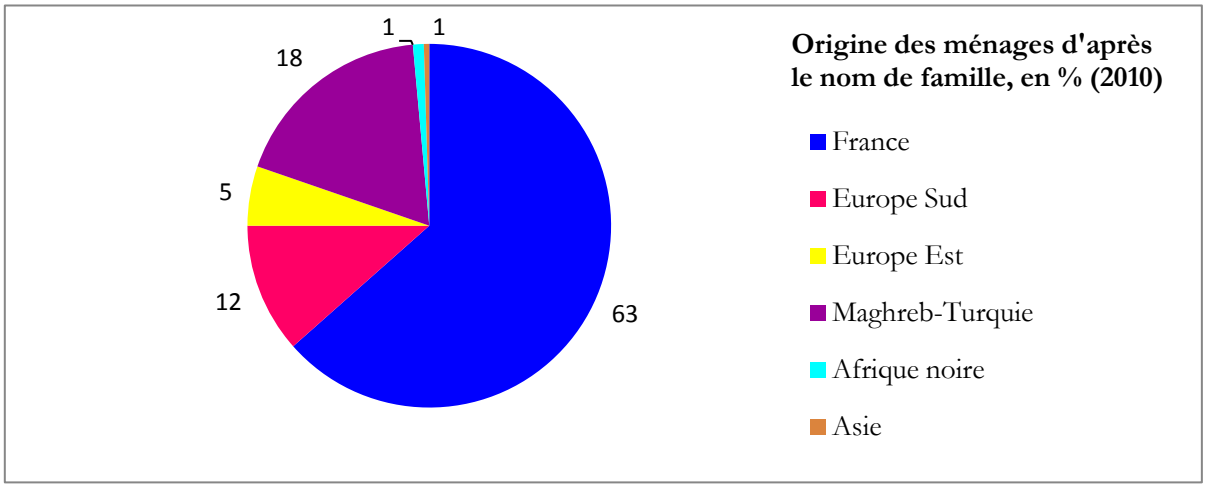
Source : observation, mars 2009

Figure 6.9 : Les origines des ménages des quartiers Sud-Est (exploitation partielle) en 2010



Source : observation, mars 2010

Figure 6.10 : Les origines des ménages du Crêt-de-Roc (exploitation partielle) en 2010



Source : observation, mars 2010

Tous les quartiers étudiés ont donc en commun leur **fonction d'accueil d'une frange précaire de la population**, qui compose une part plus ou moins grande de leur population. Ces habitants précaires se trouvent dans une **situation de captivité résidentielle : leur résidence est le résultat d'un *non-choix***. Les quartiers de grands ensembles sont stigmatisés pour leur forme urbaine, pour leurs dysfonctionnements sociaux, et par le type de population qu'ils hébergent (familles pauvres, le plus souvent étrangères). Pour le quartier du **Crêt-de-Roc**, la situation est clairement différente : **l'installation dans le quartier a fait l'objet d'un *choix*, celui de la centralité, et la captivité est ressentie vis-à-vis du *type de logement*** (en mauvais état), pas à l'égard de la localisation géographique, qui au contraire est vécue comme un atout. Pour la population plus aisée du Crêt-de-Roc, l'installation résulte aussi du choix de la centralité, mais aussi d'un peuplement « mixte » considéré comme la source d'un enrichissement culturel (Charmes, 2005).

En toute logique, les mobilités résidentielles « ordinaires » doivent refléter la différence de statut entre les quartiers périphériques de grands ensembles et le quartier de centre ancien. Comment s'organisent les mobilités résidentielles « ordinaires », c'est-à-dire sans lien avec un projet de transformation physique du quartier ?

2. Des mobilités résidentielles « ordinaires » sélectives qui pérennisent la « sensibilité » de l'espace

Le phénomène de paupérisation, et la stigmatisation dont sont victimes les quartiers étudiés, et en particulier leurs logements sociaux, sont à la fois la cause et le résultat des **mobilités résidentielles sélectives** qui affectent ces espaces.

2.1. Une mobilité résidentielle élevée dans les quartiers « sensibles »

Contrairement à l'image d'immobilité véhiculée dans les médias notamment, la mobilité résidentielle dans les quartiers « sensibles » est supérieure à la moyenne nationale (tableau 6.5).

Tableau 6.5 : Répartition des ménages selon la date d'emménagement dans le logement (en %) en 2006

	Moins de 2 ans	De 2 à 4 ans	De 5 à 9 ans	10 ans ou plus
Crêt-de-Roc	16	26	23	35
Sud-Est	13	25	23	39
La Noé	10	20	29	41
Les Poètes	8	18	30	44
France	13	20	19	48

Source : INSEE, recensement de la population, 2006

L'ancrage résidentiel est en effet plus faible que sur le territoire français dans son ensemble : les habitants des quartiers étudiés résident depuis moins longtemps dans leur logement que la moyenne des Français. La mobilité résidentielle est particulièrement forte au Crêt-de-Roc, où 42 % des ménages occupent leur logement depuis moins de 5 ans (33 % pour la moyenne française). C'est là un des effets de la centralité du quartier dans l'espace urbain : d'après les recensements de la population, la mobilité résidentielle est forte dans les centres des villes.

En revanche, **la mobilité résidentielle est plus faible dans le quartier des Poètes**, et même inférieure à la moyenne nationale : on peut considérer qu'il s'agit d'un signe de la

captivité des ménages du quartier à l'égard du logement, et du fonctionnement de cette ZUS particulièrement sensible comme une **trappe à pauvreté**. Cette captivité est particulièrement forte dans le parc social, comme cela a été observé en France ces dernières années : les ménages résidant dans un logement HLM sont moins mobiles que les locataires du parc privé, et ils sont de moins en moins mobiles (Debrand & Taffin, 2005).

La mobilité résidentielle élevée est une des caractéristiques des Zones Urbaines Sensibles, qui a été pointée du doigt par l'Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles (ONZUS), dès ses premières publications :

> « La mobilité résidentielle est importante dans les Zones urbaines sensibles : 61 % des habitants des ZUS de 1990 habitent dans un autre logement en 1999. Cette mobilité, mesurée à partir de l'Échantillon démographique permanent (Insee), est plus importante que dans le reste des unités urbaines et comparable à ce qui est observé pour les quartiers de centre-ville. [...] Parmi les habitants des ZUS, 64 % des 21-50 ans et 34 % des plus de 50 ans ont changé de logement ; ce n'est le cas que de 56 % des 21-50 ans et de 27 % des plus de 50 ans qui habitaient dans d'autres quartiers des mêmes unités urbaines. Ces écarts ne sont pas seulement dus au poids important du parc locatif des ZUS : les habitants des ZUS restent par exemple plus mobiles que les habitants des autres quartiers d'habitat social » (ONZUS, 2005, p. 118).

Mais **la mobilité résidentielle**, habituellement associée à des effets positifs (Brun & Bonvalet, 2002), **est ici un des facteurs majeurs de la paupérisation** : les nouveaux arrivants sont en général plus pauvres et/ou plus précaires que les habitants du quartier, et les ménages qui quittent le quartier sont le plus souvent en cours d'ascension sociale, et sont donc plus « riches » que la moyenne des habitants du quartier : diverses sources statistiques nous permettent d'argumenter dans ce sens.

Aborder la mobilité par les chiffres n'est pas chose aisée (voir chapitre 3, première partie) : nous avons néanmoins voulu observer, grâce aux bases de données dont nous disposons, les mobilités résidentielles « ordinaires » dans les quartiers étudiés. **Nous ne disposons pas d'informations sur les trajectoires individuelles**, du moins pas de manière systématique : pour le quartier du Crêt-de-Roc, nous présenterons les résultats de l'enquête sociale menée par la CAF, ayant porté sur la situation résidentielle et les trajectoires antérieures de ménages repérés pour leur situation précaire.

Pour les quartiers de grands ensembles, nous disposons des données de l'enquête **Occupation du Parc Social** (OPS). L'enquête distingue les ménages entrés dans le parc depuis la dernière enquête, de l'ensemble des ménages : nous pouvons donc **comparer les nouveaux arrivants au stock des ménages résidant dans le parc social**. Nous avons tenté d'en déduire les caractéristiques des ménages sortants : il nous semblait possible de calculer, grâce aux résultats d'enquêtes OPS à différentes dates, qui isolent les ménages entrants, les résultats pour les ménages sortants[137]. Or, il aurait fallu pour cela disposer de données en valeur absolue, et identiques sur la série des années d'enquête. Nous n'avons pas pu réaliser le calcul mais nous considérons que l'observation des ménages sortants reste néanmoins un objectif à poursuivre, si l'on peut obtenir les résultats non agrégés des enquêtes OPS.

2.2. Mobilités résidentielles « ordinaires » et évolution du peuplement des quartiers d'habitat social

Dans la ZAC La Noé : des mobilités résidentielles facteur de rajeunissement et de précarité dans le parc social

Pour Chanteloup-les-Vignes, nous disposons des résultats des enquêtes OPS, pour les années 2000 et 2009, et de manière lacunaire pour l'année 2006. Nous avons pu compléter cette source avec les résultats d'une **enquête « Attributions » réalisée dans le cadre de l'Observatoire du Logement Social à Chanteloup-les-Vignes**, en série continue de 2000 à 2008[138]. Les résultats portent sur l'origine géographique des ménages, les caractéristiques démographiques et socio-économiques des ménages. Les deux sources sont comparables pour les années 2000, 2006 et 2009, nous permettant d'observer l'impact statistique des ménages entrants dans l'évolution de la composition sociale du parc HLM de la ZAC La Noé.

Le profil des ménages entrant dans le parc social de La Noé est sensiblement différent de la moyenne observée parmi les résidents du parc. On remarque cependant une évolution au cours des années 2000. Les ménages entrés dans un logement social de La Noé au cours

[137] Selon la formule : ménages sortants 2006-2009 = tous ménages enquête 2006 – tous ménages enquête 2009 + ménages entrants 2006-2009.
[138] Les résultats de l'enquête « Attributions » du parc social sont compilés et analysés dans les rapports annuels de l'Observatoire du Logement Social de Chanteloup-les-Vignes, réalisés par l'Agence d'Urbanisme et de Développement Seine Aval (AUDAS).

des années 2000 sont jeunes : **le parc social continue de jouer le rôle de premier logement des jeunes**, seuls ou en couple, suivant en cela une tendance générale à l'échelle française (Driant, Casteran, & O'Prey, 2008). En effet, parmi les nouveaux ménages en 2000, 35 % des titulaires de bail avaient moins de 28 ans. En 2009, ce sont toujours 23 % des titulaires de bail qui sont âgés de moins de 30 ans (figure 6.11).

La surreprésentation des individus jeunes parmi les entrants dans le parc social est confirmée par l'étude de l'âge de l'ensemble des occupants : 56,7 % des individus composant les ménages entrés récemment dans le parc social ont moins de 25 ans en 2009, contre 47 % pour l'ensemble des occupants du parc social (figure 6.12).

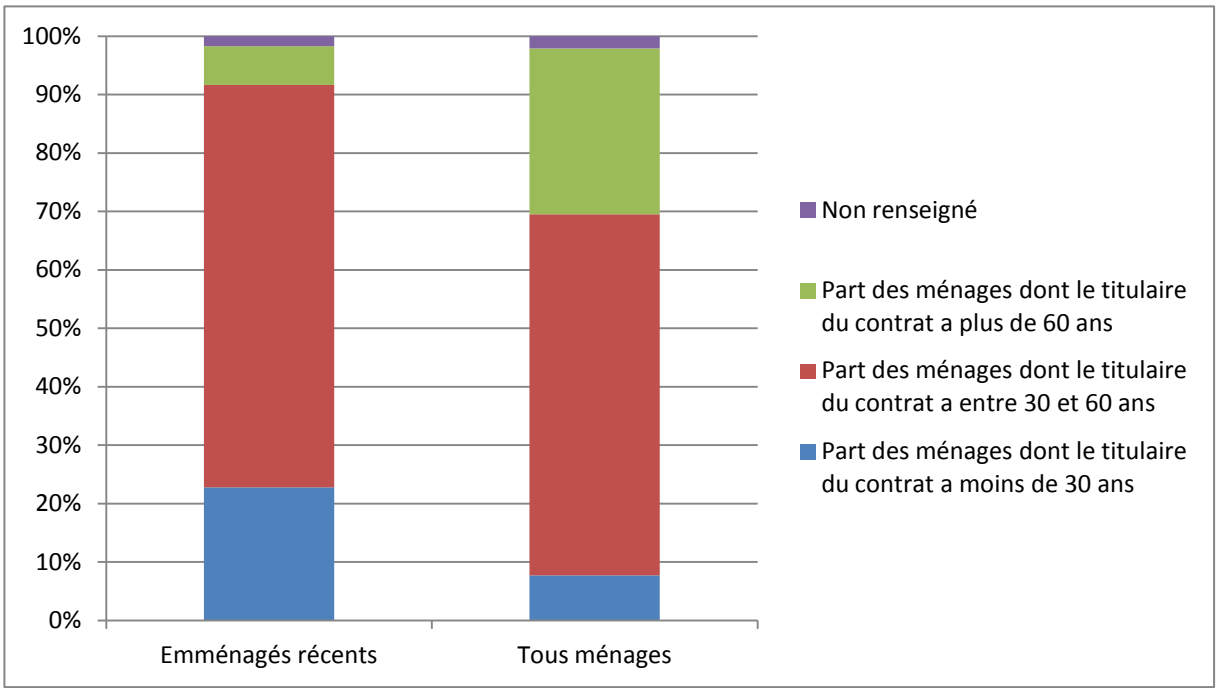
Cependant, le quartier est entré dans un processus de vieillissement[139] : cela signifie donc que ce sont aussi des ménages jeunes qui quittent le parc social du quartier, confirmant le rôle de tremplin du parc social des quartiers « sensibles » pour des jeunes qui quittent le quartier et/ou le parc social dans le cadre de leur ascension sociale. Le vieillissement peut donc être considéré comme un signe de normalisation du fonctionnement du parc locatif social de la commune.

Par conséquent, **la composition familiale des ménages entrants reflète leur jeunesse** : il s'agit davantage de personnes seules, de couples sans enfants et de familles monoparentales (figures 6.13, 6.14 et 6.15). La part des familles avec enfants (monoparentales ou biparentales) augmente très fortement au cours des années 2000. La **surreprésentation des familles monoparentales** est un signe de la **précarité croissante des nouveaux arrivants du parc social**, car ces familles monoparentales sont de fait fragilisées en termes socio-économiques[140].

[139] En 2000, 41 % des occupants du parc social de La Noé étaient âgés de moins de 18 ans. Les mineurs ne comptent « plus » que pour 33,4 % des occupants en 2009. Le processus de vieillissement de la population de Chanteloup-les-Vignes (voir Chapitre 4, première partie) n'épargne donc ni la ZAC, ni le parc social de la commune.

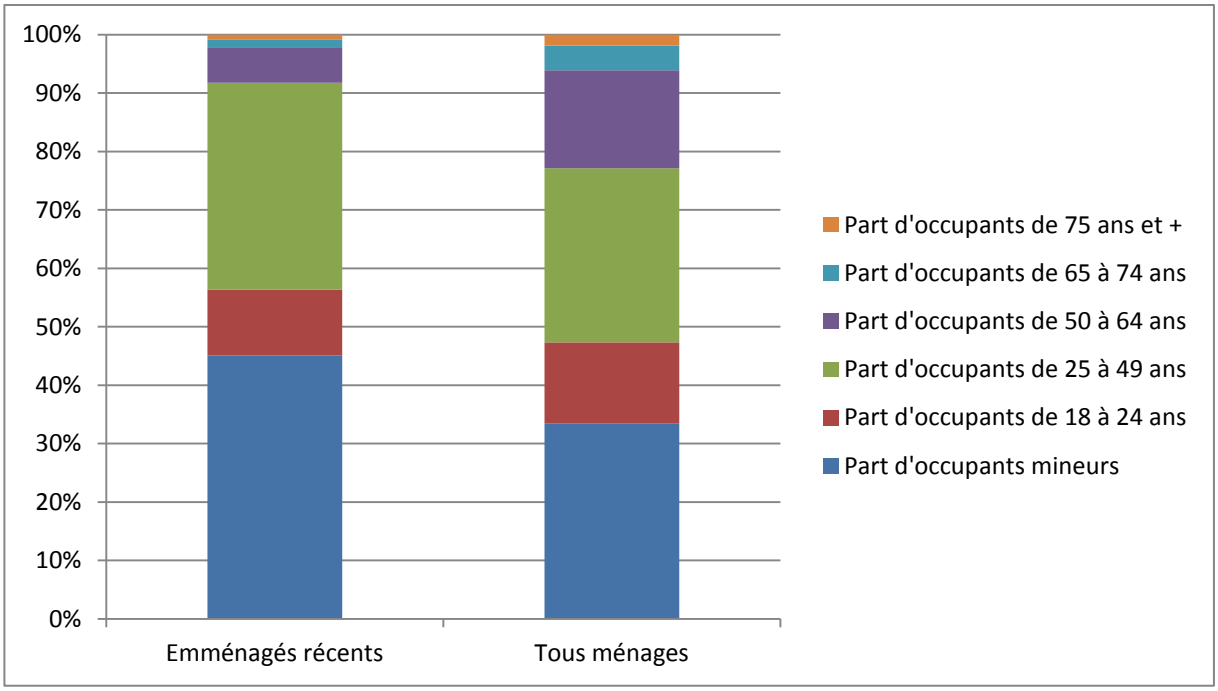
[140] L'augmentation du nombre de familles monoparentales n'est pas spécifique à la ZAC La Noé, ni même au parc social : la part des familles monoparentales en France a fortement augmenté au cours des dernières périodes intercensitaires : elles composent en 2006 8,6 % de la population française, pour 8 % en 1999. De plus, ces familles sont de loin les plus mobiles en France : en 2002, le taux de mobilité était de 12,9 % pour les familles monoparentales, contre 6,7 % pour une personne isolée, et 9,9 % pour un couple avec enfant (Debrand & Taffin, 2005).

Figure 6.11 : Âge du titulaire du bail, parmi les ménages emménagés récents et la totalité des occupants du parc social de La Noé, en 2009



Source : OPIEVOY, Lutèce, enquêtes OPS, 2009

Figure 6.12 : Âge des occupants, parmi les ménages emménagés récents et la totalité des occupants du parc social de La Noé, en 2009



Source : OPIEVOY, Lutèce, enquêtes OPS, 2009

Figure 6.13 : Composition familiale des ménages entrants dans le parc social de La Noé et de l'ensemble des ménages, en 2000

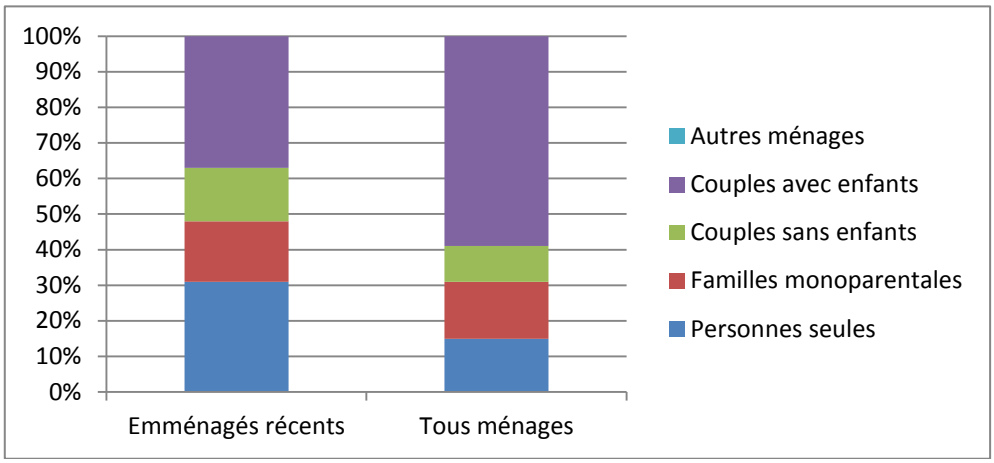


Figure 6.14 : Composition familiale des ménages entrants dans le parc social de La Noé et de l'ensemble des ménages, en 2006

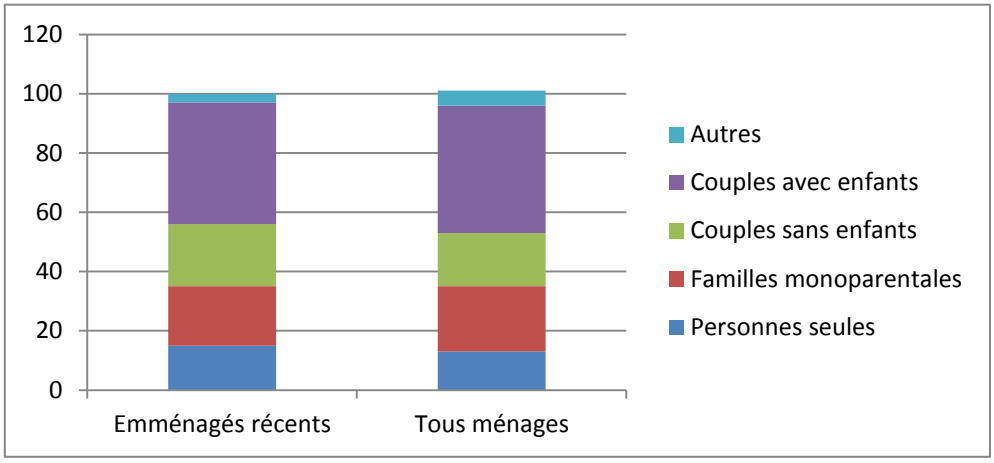
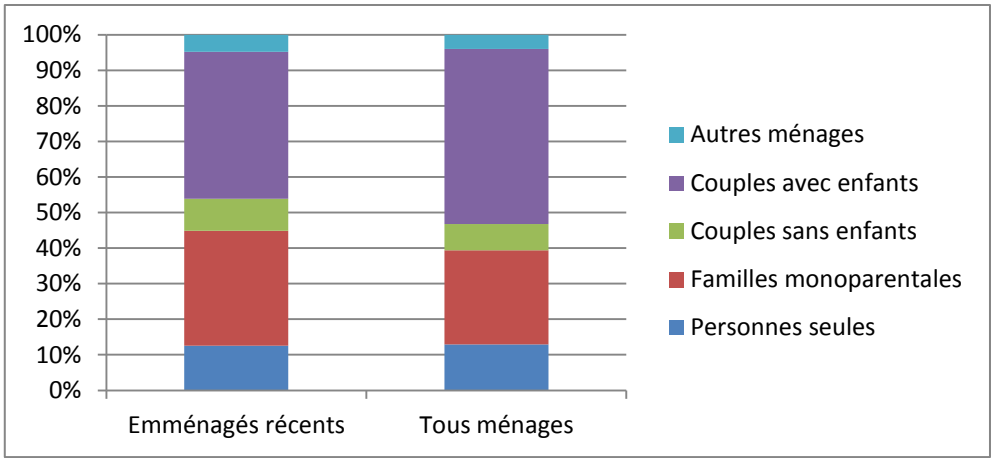
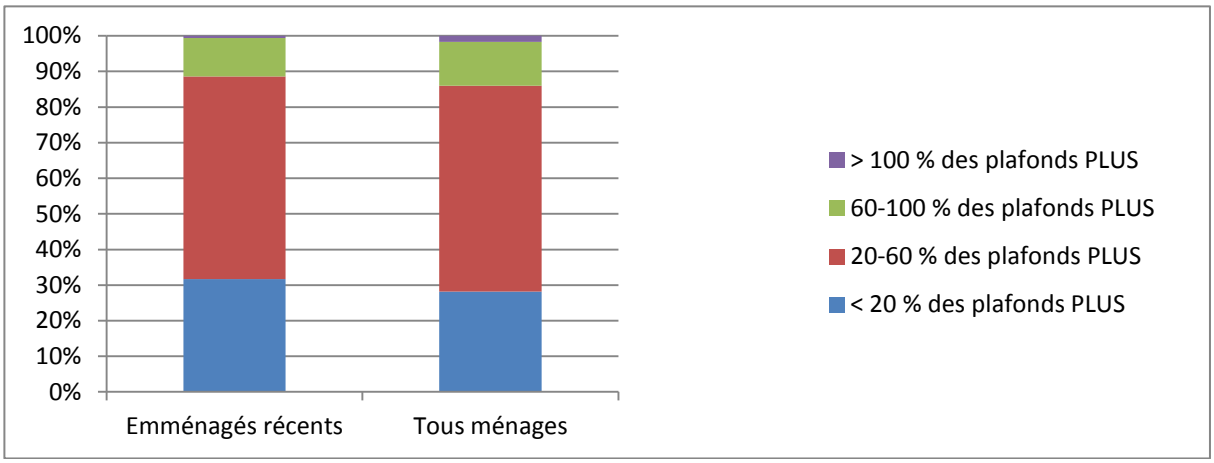


Figure 6.15 : Composition familiale des ménages entrants dans le parc social de La Noé et de l'ensemble des ménages, en 2009



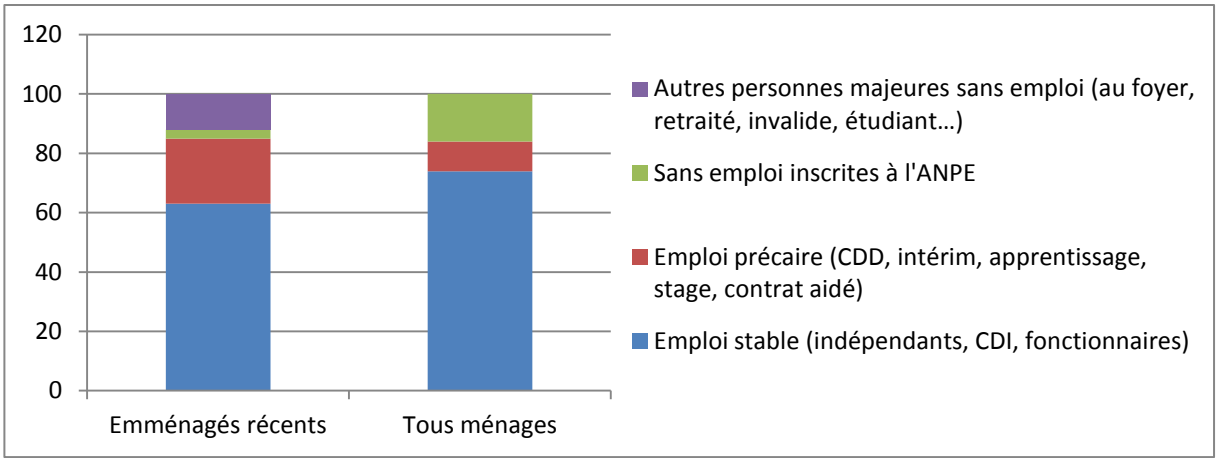
Source : OPIEVOY, Lutèce, enquêtes OPS, 2000, 2006, 2009

Figure 6.16 : Revenus des entrants et des résidents du parc HLM (La Noé, 2009)



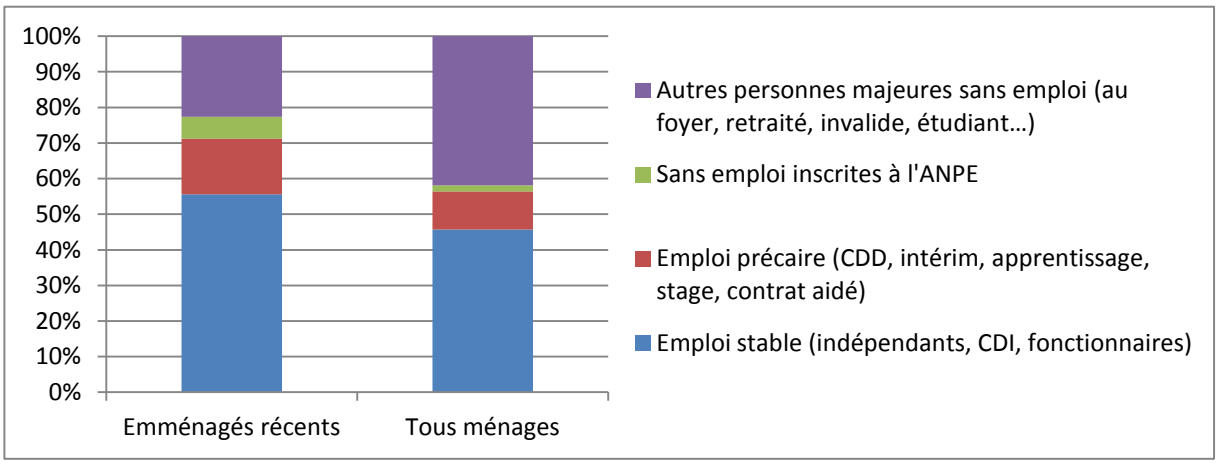
Source : OPIEVOY, Lutèce, enquêtes OPS, 2009

Figure 6.17 : Activité des chefs de ménages entrants et résidents (HLM, La Noé, 2000)



Source : OPIEVOY, Lutèce, enquêtes OPS, 2000

Figure 6.18 : Activité des chefs de ménages entrants et résidents (HLM, La Noé, 2009)



Source : OPIEVOY, Lutèce, enquêtes OPS, 2009

D'autres variables témoignent de la précarité des ménages entrants par rapport à l'ensemble des résidents du parc social de La Noé. **La part des ménages à bas revenus est en effet légèrement supérieure à la moyenne** des occupants du parc (figure 6.16).

Cependant, au cours des années 2000, la part des ménages entrants disposant de revenus inférieurs à 60 % des plafonds PLUS s'est réduite, de même que l'écart avec la moyenne des occupants du parc social : en 2006, 92 % des ménages entrants disposaient de revenus inférieurs à 60 % des plafonds PLUS, pour 87 % des occupants du parc HLM ; ces valeurs sont passées respectivement à 83 et 86 en 2009. C'est un signe supplémentaire de la **normalisation, déjà observée, du peuplement du parc locatif social de la ZAC La Noé**[141]. Cette normalisation est d'autant plus probable que, dans les résultats de l'enquête OPS de 2000, les ménages entrants disposaient de revenus supérieurs en moyenne à ceux des occupants de l'ensemble du parc social.

Les nouveaux titulaires de bail dans le parc social de La Noé sont essentiellement des actifs, même si le taux d'activité a tendance à diminuer : en 2000, 82 % d'entre eux avaient un emploi ou étaient à la recherche d'un emploi, pour 77 % en 2009 (figures 6.17 et 6.18). La part des chefs de ménages entrants qui déclarent avoir un emploi stable, quoique faible (56 % en 2009), est en progression depuis 2000. En 2009, la part des chefs de ménages disposant d'un emploi stable parmi les nouveaux arrivants dépasse même la moyenne observée pour les ménages résidant dans le parc social. Cela confirme le fait que le parc social de Chanteloup-les-Vignes serait en voie de **sortir de la spirale de précarisation** connue jusqu'alors[142]. Il faut néanmoins rappeler que ces chiffres ne concernent que le titulaire du bail : la précarité de l'emploi peut toucher bien plus massivement les conjoints, en particulier les femmes, ou les enfants actifs résidant toujours dans le foyer familial. **Cette méthode de recensement de l'enquête OPS conduit donc vraisemblablement à sous-estimer la précarité professionnelle des résidents**.

[141] Ce retour à la normale est aussi une conséquence de la fin de la phase de relogements (2003-2007) : les ménages relogés sont comptés parmi les nouveaux titulaires d'un bail. Le nombre élevé de ménages à reloger a pendant quelques années bloqué les entrées de nouveaux ménages dans le parc social de La Noé. Or, les ménages relogés se distinguent de la population de la ZAC par la fréquence des situations de pauvreté et/ou de précarité (voir chapitre 9).

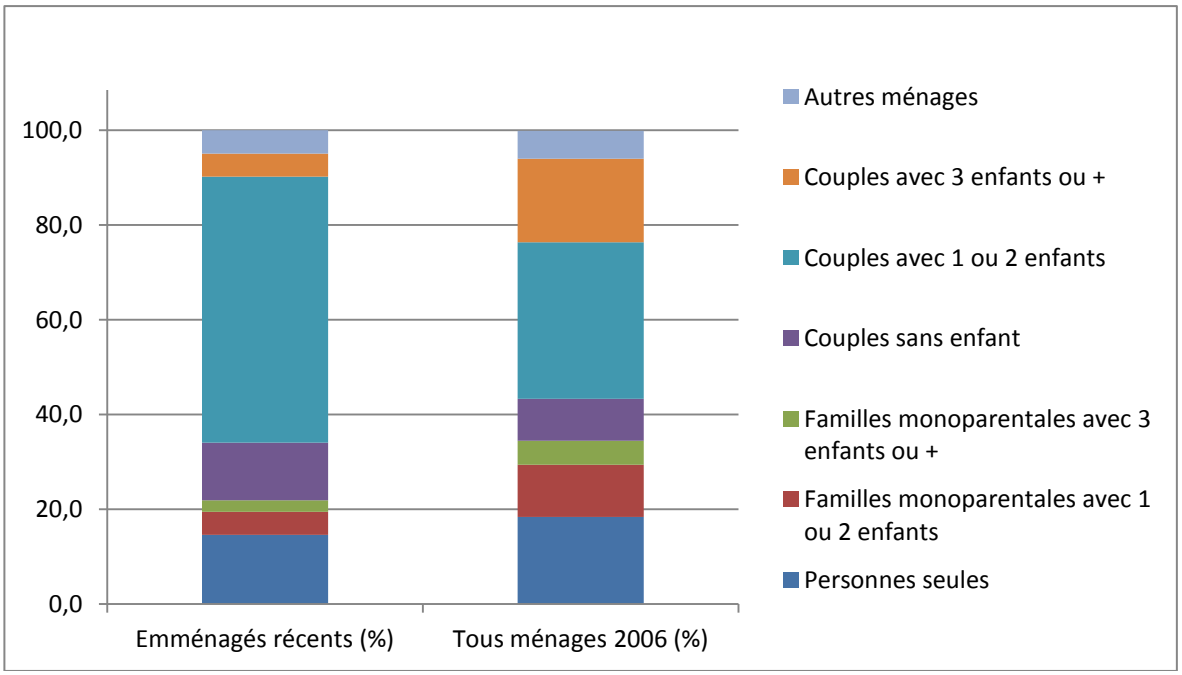
[142] Des précautions méthodologiques doivent être prises concernant ces résultats : d'une part, les effectifs recensés sont faibles, en particulier parmi les ménages entrants dans le parc social, ce qui peut induire une variabilité forte des résultats d'une enquête à l'autre, sans que cela soit le signe d'évolutions majeures. D'autre part, ces statistiques sont le résultat de déclarations faites par les ménages : on peut donc s'interroger sur la fiabilité des réponses (voir chapitre 3, première partie).

Globalement, la comparaison de la situation des ménages entrants dans le parc social avec l'ensemble du stock des ménages résidents indique **deux effets primordiaux de la mobilité résidentielle sur l'évolution du peuplement** du parc social de la ZAC : d'une part, un **renouvellement de la population jeune**, qui est vraisemblablement aussi la population qui quitte le parc social, puisque la tendance globale est au vieillissement de la population de ce parc social. D'autre part, l'arrivée de nouveaux ménages contribue au **maintien de la précarité**, sous différentes formes (financière, professionnelle, socio-familiale), dans le quartier, même si la tendance est à la « normalisation » progressive du peuplement du parc.

Les Poètes et les Quartiers Sud-Est : l'accueil des jeunes couples

Pour les immeubles de l'ensemble Brassens de la Cité des Poètes de Pierrefitte-sur-Seine, nous ne disposons que de résultats partiels des enquêtes OPS de 2006 et 2009. Concernant les ménages considérés comme « entrants » dans le parc social, nous n'avons d'informations que sur la composition familiale en 2006 (figure 6.19). On y observe une très forte surreprésentation des couples avec un ou deux enfants, par rapport à la moyenne des résidents des immeubles Brassens.

Figure 6.19 : Composition familiale des ménages récemment emménagés dans les immeubles Brassens (Les Poètes) en 2006



Source : I3F, enquête OPS, 2006

Le parc social joue donc, comme pour la ZAC La Noé, le rôle de logement d'accueil des jeunes couples avec enfants : 72 % des ménages entrants sont des couples, avec ou sans enfants. Il aurait été particulièrement intéressant de connaître les ressources des ménages entrant dans le parc social des Poètes, dans la mesure où le quartier poursuit sa paupérisation : c'est donc un angle de poursuite des recherches, qui nécessitera de disposer des données complètes sur l'occupation du parc social.

Pour les habitants des quartiers Sud-Est de Saint-Etienne, nous ne disposons pas des résultats des enquêtes OPS (voir *infra*). Nous avons eu accès, en revanche, aux données concernant les bailleurs à l'échelle de la commune de Saint-Etienne. Nous présentons ici quelques résultats pour le bailleur principal des quartiers Sud-Est, Métropole Habitat Saint-Etienne (MHSE). Les données dont nous disposons nous permettent d'isoler les logements de MHSE en ZUS, c'est-à-dire situés dans les quartiers Sud-Est ainsi que dans le quartier de Montreynaud.

Les résultats obtenus sont concordants avec ceux des quartiers des Poètes et de la Noé : les ménages entrant dans le parc social sont majoritairement des couples avec enfants (49,5 % des ménages entrants, pour 42 % pour l'ensemble des résidents du parc), aux revenus très faibles (73,5 % des ménages entrants ont des revenus inférieurs à 40 % des plafonds PLUS ; contre 65,7 % pour l'ensemble des résidents du parc du bailleur en ZUS). La précarité financière des ménages entrant dans le parc de MHSE en ZUS est un facteur expliquant le maintien des difficultés dans les quartiers Sud-Est. En revanche, la composition familiale des ménages entrants (surreprésentation des couples avec ou sans enfants) est contradictoire avec la part croissante des personnes seules, qui accompagne le vieillissement de la population. C'est le signe, comme dans la ZAC La Noé, que les jeunes couples qui entrent dans le parc social sont aussi ceux qui en sortent, dans la mesure où leur arrivée ne suffit pas à compenser le vieillissement de la population de ces quartiers.

Dans l'ensemble des quartiers étudiés, nous établissons des constats similaires : le parc social de ces quartiers « sensibles » joue le rôle de premier accueil et de tremplin pour de jeunes ménages, avec ou sans enfants, aux revenus très modestes. Les mobilités résidentielles entrantes contribuent donc au maintien de la précarité dans ces quartiers. Mais l'observation d'un vieillissement de la population, dans la ZAC La Noé comme dans les quartiers Sud-Est de Saint-Etienne, est aussi le signe que les ménages entrant dans le parc social le quittent également.

L'origine résidentielle des nouveaux résidents du parc social : le signe d'un déficit d'attractivité du quartier

Cependant, une part importante de la mobilité résidentielle dans le quartier est en réalité une **mobilité interne** au quartier : les quartiers étudiés sont peu attractifs dans les espaces urbains environnants, et reçoivent donc peu de familles résidant auparavant dans d'autres secteurs. Une part importante des ménages « entrants » sont en fait des habitants résidant déjà dans les quartiers en question, et sont notamment des jeunes « décohabitants » :

> « Le turn over qui reste assez important dans les cités difficiles (6 à 8 % des ménages chaque année) ne doit pas faire illusion. Il existe une masse de locataires, le plus souvent jeunes, qui tournent, et un noyau de populations étrangères ou françaises en situation de fragilité (familles nombreuses, jeunes couples peu qualifiés, chômeurs, retraités, ménages en difficultés sociales chroniques), pour lesquelles le quartier constitue un lieu de fixation. Sur les sites désignés par la rumeur comme les plus sensibles, la demande émane exclusivement des immigrés et des populations métropolitaines "fragiles" » (Vieillard-Baron, 2001).

En effet, dans les logements HLM de Chanteloup-les-Vignes, **au moins 22 % des ménages comptés comme « entrants » étaient déjà locataires HLM dans la commune, au cours des années 2000**. Avec le processus de relogement entre 2003 et 2007, ce pourcentage a augmenté, atteignant les 56 % en 2004.

Parmi les ménages titulaires pour la première fois d'un bail dans le parc social de La Noé, **les jeunes décohabitants comptent pour 10 à 20 %** en moyenne au cours des années 2000, ce qui est assez faible étant donné la jeunesse de la population résidente. C'est un des signes de la précarité qui touche plus particulièrement les jeunes : en temps de crise économique, les jeunes issus de milieux modestes ont tendance à quitter de plus en plus tard le foyer familial (Driant, Casteran, & O'Prey, 2008). Ils composent cependant une part non négligeable des nouveaux entrants, ce qui peut expliquer certaines caractéristiques de ces nouveaux arrivants (jeunes, aux revenus faibles...).

Les ménages occupant pour la première fois un logement dans le parc HLM de la ZAC La Noé sont, pour une part importante, des ménages anciennement hébergés (39 % en 2009) : l'entrée dans le parc social signe la fin d'une situation de logement précaire. Enfin, **31 % des ménages étaient originaires du parc privé en 2009** : le passage du parc locatif privé au parc social n'est pas exceptionnel en France (par exemple, 15 % des locataires du parc privé en

1997 sont devenus des locataires du parc social en 2002), mais il est surreprésenté à Chanteloup-les-Vignes. C'est le signe de difficultés de certaines familles à payer les loyers du secteur privé, qui restent supérieurs à ceux du parc social[143]. Cela explique aussi la précarité observée parmi les ménages « entrants » : **l'entrée, ou le retour, dans le parc social, constitue un déclassement résidentiel**, signe de difficultés économiques qui ne permettent pas le maintien dans le parc privé.

L'arrivée dans le parc social de La Noé est, dans la majorité des cas, une entrée « par défaut » : une part conséquente des « entrants » n'ont pas spécifiquement demandé un logement social à Chanteloup-les-Vignes (69 % en 2004, 45 % en 2009[144]). Mais la forte vacance dans ce secteur oriente les demandeurs de logements sociaux des Yvelines vers le quartier de La Noé.

Les bailleurs sociaux intervenant dans la commune, et en premier chef l'OPIEVOY soulignent les **difficultés de relocation** des logements dans un quartier jugé comme particulièrement peu attractif :

> « Pour faire repartir les demandes de logement social à Chanteloup-les-Vignes, nous avons lancé une commercialisation via le site internet de l'OPIEVOY. On retrouve de la candidature, mais pas des gens qui habitent à côté, essentiellement des gens de Paris. [...] En plus, les réservataires sont peu impliqués sur le site : la Préfecture envoie quelques candidats, et la mairie n'est réservataire que de très peu de logements, le 1 % patronal s'est retiré. Le reste, c'est que l'OPIEVOY ». (HDT, responsable départementale Yvelines, OPIEVOY, entretien du 15 mai 2008)

La diversification du peuplement, qui pourrait passer par **la diversification des origines résidentielles, est donc un objectif difficile à atteindre**. On constate en effet que, en dehors des ménages originaires de Chanteloup-les-Vignes, les « entrants » viennent de secteurs éloignés de l'agglomération parisienne (figure 6.20). L'attractivité est quasi-nulle auprès des habitants des communes voisines, regroupées dans la commune d'agglomération des deux rives de la Seine (CA2RS).

---

[143] Une partie des familles passées du secteur locatif privé au parc HLM sont originaires de la ZAC des Feucherêts, construite dans le cadre de l'opération de Renouvellement urbain, en bordure de la ZAC La Noé. Le parc de logements y est essentiellement privé, dont une partie en location. La location de ces logements a été faite sans grande attention au taux d'effort des ménages et à leur capacité financière à assumer le loyer de ces logements neufs du parc privé (AUDAS, 2009).

[144] Il s'agit de ménages ayant fait une demande de logement social dans le bassin d'habitat de Chanteloup-les-Vignes et/ou dans le département des Yvelines.

L'évolution au cours des années 2000 fait toutefois apparaître un regain d'attractivité du parc à l'extérieur du bassin d'habitat de Chanteloup-les-Vignes : en 2008, environ 45 % des ménages entrant dans le parc social de La Noé étaient originaires des départements limitrophes ou plus éloignés.

2.3. Des mobilités résidentielles internes

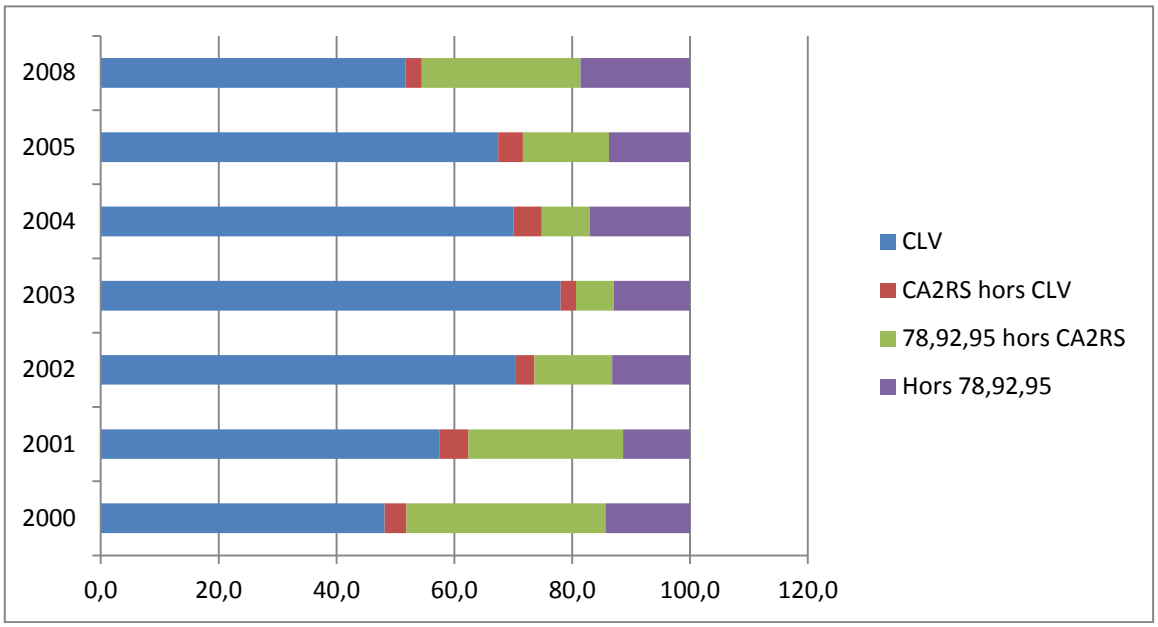
Des mobilités résidentielles à court rayon d'action se jouent donc dans le parc social. Il n'est pas rare que des familles déménagent d'un immeuble à l'autre, voire au sein d'un même immeuble, et ce, aussi bien dans le parc HLM, que dans le parc privé (notamment insalubre). Ces mobilités au sein d'un parc social (HLM ou de fait) signifient qu'une forte mobilité résidentielle n'est pas antinomique avec un sentiment de captivité résidentielle de la part des résidents : en effet, ceux-ci, captifs des logements à faible loyer de leur quartier, mettent en place des projets résidentiels au sein de ces quartiers. Nous l'observerons en particulier pour la ZAC La Noé et pour le quartier du Crêt-de-Roc, pour lesquels nous disposons de données statistiques sur les déménagements internes au quartier.

Dans la ZAC La Noé, les mobilités résidentielles internent s'appuient sur une micro-différenciation des espaces à l'échelle du quartier

Dans la ZAC La Noé, les déménagements internes au parc social du quartier s'organisent à l'intérieur d'un même groupe d'immeuble, ou d'un groupe d'immeuble à un autre très proche, beaucoup moins d'un secteur du quartier à l'autre (figures 6.21, 6.22 et 6.23).

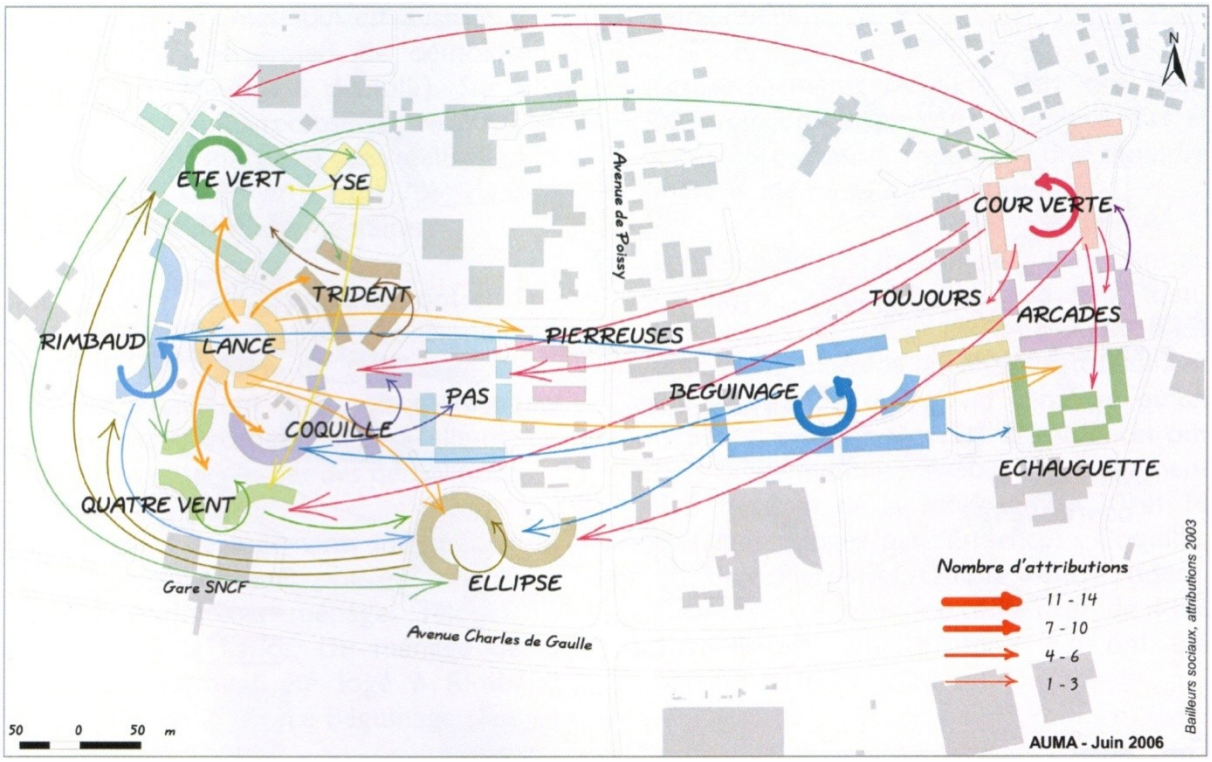
Les effectifs représentés sur ces cartes sont faibles, mais pour les trois années représentées, les résultats sont concordants. En effet, les ménages tournent à l'intérieur du quartier, en restant le plus souvent sur le même secteur : peu d'échanges ouest-est (les deux parties du quartier étant bien distinctes dans les représentations des habitants) ; peu d'entrées dans le parc intermédiaire (Ellipse, Rimbaud) ; peu de changements de bailleurs (Rimbaud / Béguinage / reste du quartier, géré par l'OPIEVOY). Les années représentées sont particulières : il s'agit de la phase de préparation à la démolition, et donc de relogement. La majorité des mutations internes sont ici en réalité des relogements (voir chapitre 9).

Figure 6.20 : Origine géographique des ménages ayant emménagé dans un logement de l'OPIEVOY dans la ZAC La Noé, 2000-2008



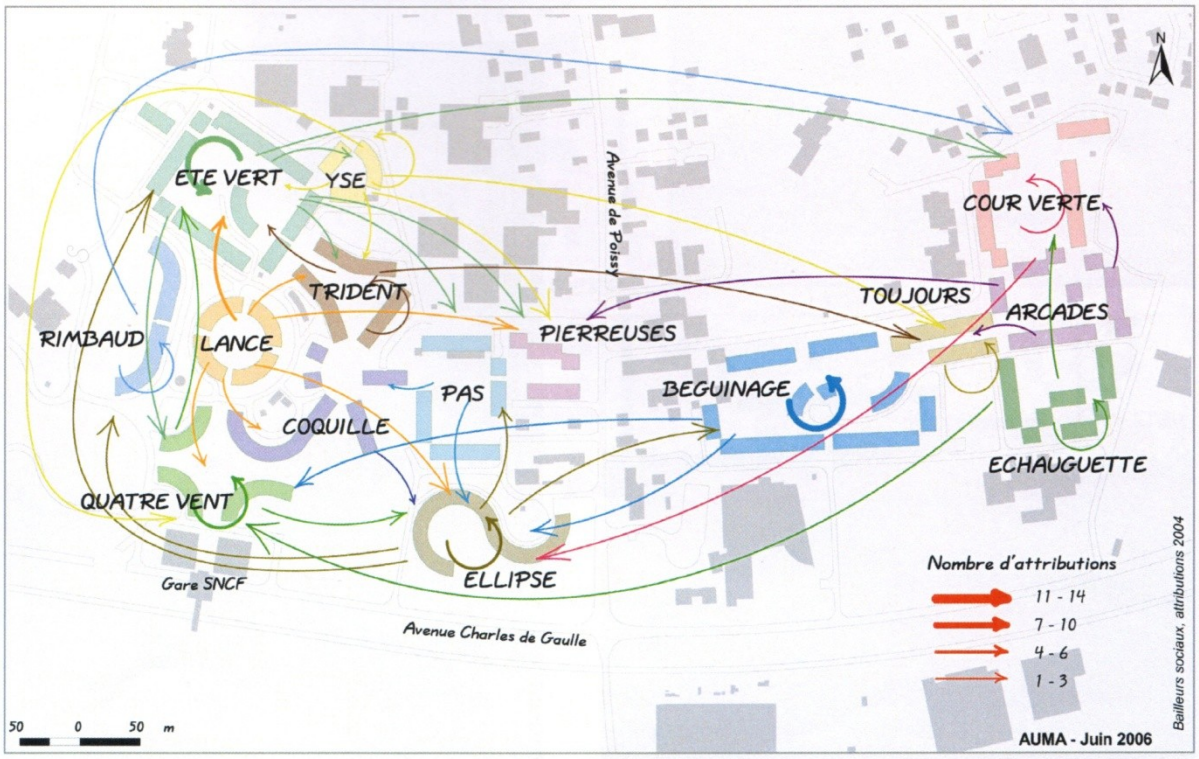
Source : OPIEVOY, Lutèce, enquêtes « Attributions », 2000-2008

Figure 6.21 : Déménagements internes au parc social de La Noé (2003)



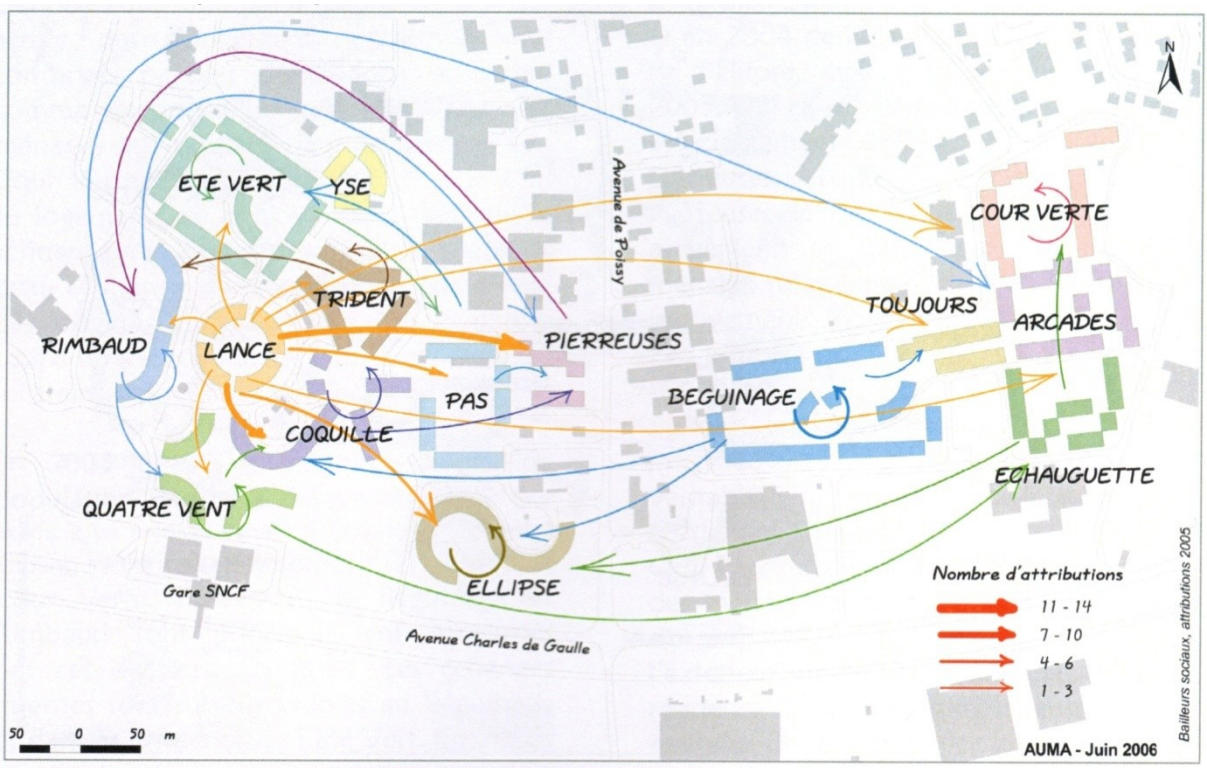
Source : Observatoire du Logement Social de Chanteloup-les-Vignes, Evolution du peuplement dans le parc social de Chanteloup-les-Vignes 2000-2005, décembre 2006.

Figure 6.22 : Déménagements internes au parc social de La Noé (2004)



Source : Observatoire du Logement Social de Chanteloup-les-Vignes, Evolution du peuplement dans le parc social de Chanteloup-les-Vignes 2000-2005, décembre 2006.

Figure 6.23 : Déménagements internes au parc social de La Noé (2005)



Source : Observatoire du Logement Social de Chanteloup-les-Vignes, Evolution du peuplement dans le parc social de Chanteloup-les-Vignes 2000-2005, décembre 2006.

Des déménagements au sein du parc social « de fait » du Crêt-de-Roc

Ces mobilités internes au quartier sont visibles aussi dans le parc social « de fait » du Crêt-de-Roc. Nous ne disposons pas de données complètes sur les habitants du Crêt-de-Roc, mais des résultats d'une enquête sociale permettant de repérer les trajectoires résidentielles d'un petit nombre de ménages (CAF, 2003). Ceux-ci ont été rencontrés par des assistantes sociales de Saint-Etienne, chargées de repérer les situations de logement insalubre parmi des ménages ayant signalé leur inconfort de logement auprès de différentes intances[145].

Nous avons eu accès à la retranscription des entretiens, réalisés en 2002 et 2003 : 33 ménages ont été rencontrés, et ont retracé leur parcours résidentiel antérieur au logement occupé au moment de l'enquête. L'ancrage dans le quartier varie d'un ménage à l'autre : en 2002, certains occupaient leur logement depuis moins de deux ans, tandis que d'autres y résidaient depuis plus de 15 ans.

Nous avons cartographié (figure 6.24) les adresses successives données par 15 ménages parmi ceux rencontrés par les assistantes sociales[146]. Les ménages, souvent originaires d'un autre quartier ou d'une autre ville, ont occupé jusqu'à trois adresses successives dans le quartier, se déplaçant parfois seulement de quelques mètres dans une même rue. Trois de ces ménages ont occupé un logement dans un autre quartier de Saint-Etienne, puis sont revenus dans le quartier d'origine.

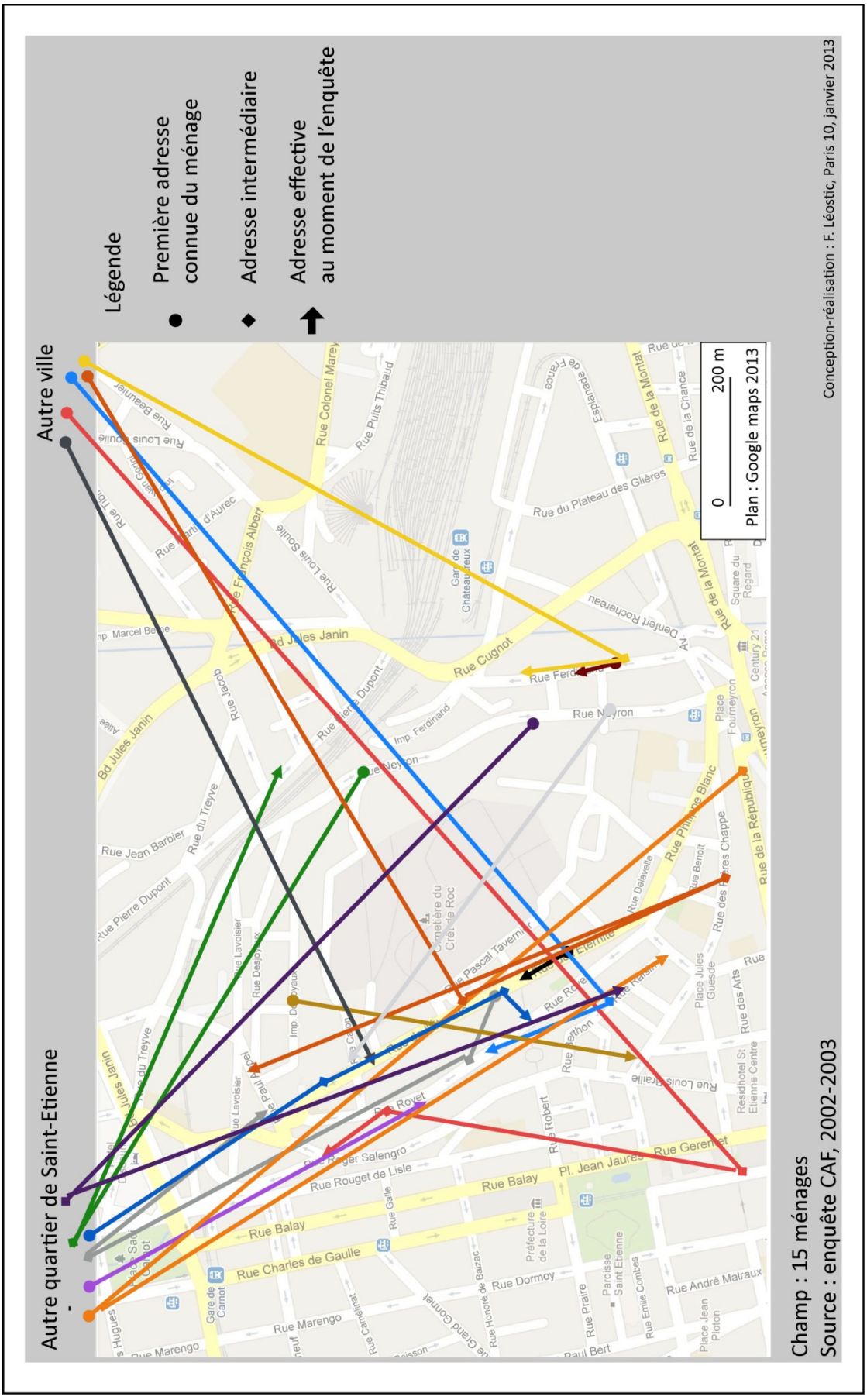
Ces déplacements de très courte distance sont le signe d'un **attachement au quartier**, et d'une connaissance des micro-différenciations du parc de logement du quartier : les déménagements doivent permettre une amélioration de la situation résidentielle. Pour autant, la mobilité résidentielle est peu recherchée en dehors du quartier : les ménages rencontrés manifestent leur hostilité à l'égard du logement social (près de 40 % d'entre eux signalent, dans l'entretien avec les assistantes sociales, qu'ils refusent de demander un logement social). Ils souhaitent, par ailleurs, obtenir un logement de meilleure qualité, mais en restant dans un quartier central (60 % des ménages rencontrés expriment directement ce souhait), éventuellement au sein du Crêt-de-Roc.

---

[145] Les ménages ont été repérés dans les fichiers de plusieurs services (Service social départemental, Bureau des travailleurs sociaux municipaux, DDAS, Bureau d'hygiène de la Ville, maisons de quartier, Espace insertion de l'UDAF) : il s'agit de personnes ayant demandé à être aidées devant leurs difficultés spécifiques de logement, ainsi que des occupants des logements insalubres connus du Bureau d'hygiène, et des ménages inscrits au fichier des demandeurs de logement prioritaire.

[146] Dans un souci de lisibilité de la carte, nous avons limité le nombre de trajectoires représentées. Nous avons, dans un premier temps, exclu les ménages qui n'indiquaient pas d'adresse antérieure, puis, dans un deuxième temps, nous avons restreint la cartographie aux ménages ayant indiqué au moins deux adresses dans le quartier.

Figure 6.24 : Mobilités résidentielles des ménages précaires du Crêt-de-Roc



Les mobilités résidentielles « ordinaires » montrent bien qu'il existe **plusieurs attitudes des habitants à l'égard des quartiers**, qui correspondent aux deux figures majoritaires des habitants des logements sociaux, figures élaborées dès les années 1970 (Chamboredon & Lemaire, 1970). D'une part, **les « passants »**, pour lesquels le logement social n'est qu'une étape, dans un parcours résidentiel ascendant qui doit les amener vers le parc privé : il s'agit notamment des ménages jeunes, dont nous avons repéré l'entrée dans le parc social, mais qui en sortent forcément, puisque le vieillissement de la population s'accélère. D'autre part, **les « sédentaires »**, installés dans le parc social (HLM ou parc social « de fait »), **qui construisent des parcours résidentiels au sein du quartier**, dans une mobilité de très courte distance[147].

Les mobilités résidentielles « ordinaires » contribuent donc aux évolutions observées dans le logement social ou dans le parc social « de fait » : la paupérisation s'explique par l'arrivée de ménages aux revenus plus faibles que ceux des résidents en moyenne ; le maintien d'une population jeune est la conséquence de l'entrée dans le logement social de jeunes couples ou de familles avec enfants, surreprésentés par rapport à la moyenne du quartier. Le parc locatif social des quartiers étudiés n'est donc attractif que pour des ménages ne disposant pas de ressources suffisantes (financières, culturelles, sociales) leur permettant de choisir un quartier plus valorisé. C'est en particulier le cas à Pierrefitte-sur-Seine, qui accueille des familles, le plus souvent étrangères, en grandes difficultés.

Une partie des ménages quittent ces quartiers : ils sont difficiles à repérer, mais par effet de miroir par rapport aux « entrants », on comprend qu'il s'agit de familles jeunes aussi, mais en voie d'ascension sociale, ce qui explique que la précarité se maintienne dans les quartiers. Une partie de ces ménages se retrouvent contraints de retourner vers le parc locatif social : les ressources sont trop fragiles pour assurer les loyers du parc locatif libre. Le retour dans le parc locatif social n'est pas cette fois considéré comme une opportunité, mais comme un déclassement résidentiel.

Enfin, une partie des ménages, assez importante, reste « captive » du parc social et du quartier, même si cette captivité peut prendre la forme de la mobilité : les ménages ne veulent ou ne peuvent quitter le parc locatif social du quartier, mais mettent en place des stratégies résidentielles qui doivent leur offrir des conditions de logement plus conformes à

[147] Dans le parc HLM, ces mobilités sont le signe de la recherche d'une amélioration des conditions de logement. Dans le parc social « de fait », elles peuvent au contraire être le signe de parcours d'exclusion, puisque les déménagements peuvent être causés par des expulsions suite à des impayés de loyers. Dans le cas de l'enquête sociale de 2002-2003 au Crêt-de-Roc, la motivation des déménagements n'était pas précisée.

leurs attentes. Les mobilités résidentielles internes au quartier peuvent aussi, dans le parc privé, être le signe d'une grande précarité : les déménagements successifs peuvent à la fois être compris comme la recherche d'un meilleur logement, et comme le résultat d'expulsions successives de ménages incapables de payer leur loyer, et qui sont bien plus vulnérables dans ce cas aux occupants du parc social.

Les habitants des quartiers étudiés n'ont donc pas attendu l'opération de rénovation urbaine pour être mobiles. Le « tri » social qu'opèrent ces mobilités résidentielles, et la particularité de leurs trajectoires, devront être gardées en mémoire au moment d'analyser les relogements (chapitre 9, troisième partie). Les relogements sont-ils si différents des mobilités résidentielles « ordinaires » ? Ne reproduisent-ils pas des phénomènes déjà observables dans les quartiers avant rénovation ? L'opération de rénovation urbaine ne conduirait-elle pas, alors, à amplifier et accélérer des mutations déjà en germe dans les quartiers concernés ?

Chapitre 7

Structure du bâti et marché du logement à l'échelle de l'agglomération : des facteurs surdéterminants de l'évolution des quartiers ?

Les quartiers étudiés ont suivi, à une période donnée, la même trajectoire de paupérisation, liée à des mobilités résidentielles sélectives, qui contribuent à alimenter l'image d'un enkystement des populations pauvres dans les quartiers « sensibles ». Nous nous sommes donc interrogée sur les **facteurs de cette concentration des populations pauvres** dans les quartiers étudiés : ceux-ci seraient-ils voués à n'accueillir que des populations en difficulté ?

Il est certain qu'on peut **exclure d'emblée un déterminisme absolu**, mais il n'en reste pas moins que **certains facteurs semblent surdéterminants** dans l'évolution des quartiers (avant la mise en œuvre de la rénovation urbaine). Dans ce chapitre, nous allons donc chercher à comprendre le **rôle de l'environnement géographique** (aux échelles locale et régionale) dans la spécialisation du parc de logements du quartier, ainsi que les **effets de la structure de ce parc** (taille des immeubles, des logements, etc.) sur la composition du peuplement. Cela nous conduira à observer des **différenciations internes aux quartiers**, sur le plan matériel comme symbolique.

1. Un peuplement déterminé par le parc de logements à l'échelle du quartier et de l'agglomération

Le peuplement des quartiers étudiés dépend étroitement, cela va sans dire, des caractéristiques de leur parc de logements. Pourquoi ces quartiers-ci se sont-ils « spécialisés » dans l'accueil des populations précaires (chapitres 5 et 6) ? Nous considérons **qu'il existe, parmi d'autres facteurs, un *effet de lieu* expliquant la particularité du peuplement des quartiers**. Il convient donc de replacer ces quartiers dans leur environnement géographique, pour comprendre pourquoi les populations précaires s'installent *là* et non *ailleurs*.

1.1. Caractéristiques du parc de logements du quartier et ségrégation socio-spatiale

A l'échelle des agglomérations concernées (Paris et Saint-Etienne), force est de constater que **le peuplement est affecté par un phénomène de ségrégation socio-spatiale**. En effet, dans un cas comme dans l'autre, on observe une répartition territorialisée des catégories sociales dans l'espace urbain. Bien que l'articulation entre ségrégation sociale et ségrégation spatiale fasse débat (Brun & Rhein, 1994), divers chercheurs en sciences sociales ont démontré que **des mécanismes macro-économiques sont responsables de la ségrégation socio-spatiale** dans les agglomérations, dans la mesure où ils déterminent le choix (ou l'absence de choix) résidentiel des différentes catégories de population (Halbwachs, 1932 ; Castells, 1972 ; Harvey, 1973 ; Pinçon-Charlot, Préteceille, & Rendu, 1986). Nous ne chercherons pas ici à interroger l'ensemble des facteurs responsables de la spécialisation sociale des quartiers étudiés, mais nous allons présenter le **positionnement spécifique de ces quartiers dans le marché du logement des agglomérations** auxquelles ils appartiennent.

Les cités franciliennes : l'effet d'entonnoir du marché du logement

Les deux cités franciliennes étudiées, **La Noé à Chanteloup-les-Vignes et Les Poètes à Pierrefitte-sur-Seine, ont en commun d'être des poches de pauvreté au sein d'une région globalement riche**, mais qui se caractérise par une division sociale ancienne et particulièrement marquée (Chombart de Lauwe, 1952 ; Préteceille, 2003).

Le territoire francilien est en effet structuré selon une « division sociale » (Préteceille, 2003) bien connue : au **schéma concentrique** de répartition des catégories

sociales dans la ville, tel qu'étudié au début du XXe siècle par les sociologues de l'école de Chicago (Grafmeyer & Joseph, 1979), se superpose une **division sectorielle**, opposant un ouest riche et un nord-est populaire, rémanence de la localisation des premières industries franciliennes (Chombart de Lauwe, 1952). Des travaux s'appuyant sur les méthodes d'analyse spatiale (Préteceille, 2003 ; Ribardière, 2005) ont conçu une typologie des communes franciliennes, en fonction de la prédominance de certaines catégories socio-professionnelles. Edmond Préteceille (2003) propose une répartition des territoires de l'agglomération en 18 classes, regroupées en trois types généraux : espaces populaires ouvriers, espaces moyens, espaces supérieurs. Les communes de Chanteloup-les-Vignes et de Pierrefitte-sur-Seine appartiennent toutes deux à la catégorie « espaces populaires ouvriers ».

Cependant, leur position dans le territoire francilien est très différente (figure 7.1[148]) : **Chanteloup-les-Vignes apparaît comme une poche de pauvreté au sein du département très riche des Yvelines, tandis que Pierrefitte-sur-Seine s'inscrit dans une zone très homogène, de précarité massive de la banlieue nord**. Dans la typologie proposée par Antonine Ribardière dans sa thèse (2005), les deux communes appartiennent au « type 7 », caractérisée par une surreprésentation des ménages les plus pauvres. Dans ce type, environ 20 % de la population dispose de revenus inférieurs aux deux premiers déciles franciliens de revenus. Comment expliquer que, dans des départements aux caractéristiques diamétralement opposées, les deux communes qui nous intéressent présentent un profil de peuplement comparable ?

Le facteur déterminant le plus la localisation des catégories sociales dans l'agglomération parisienne est la répartition du logement locatif social. Il existe en effet une **corrélation statistique et spatiale entre la localisation des catégories sociales populaires et celle du logement locatif social** :

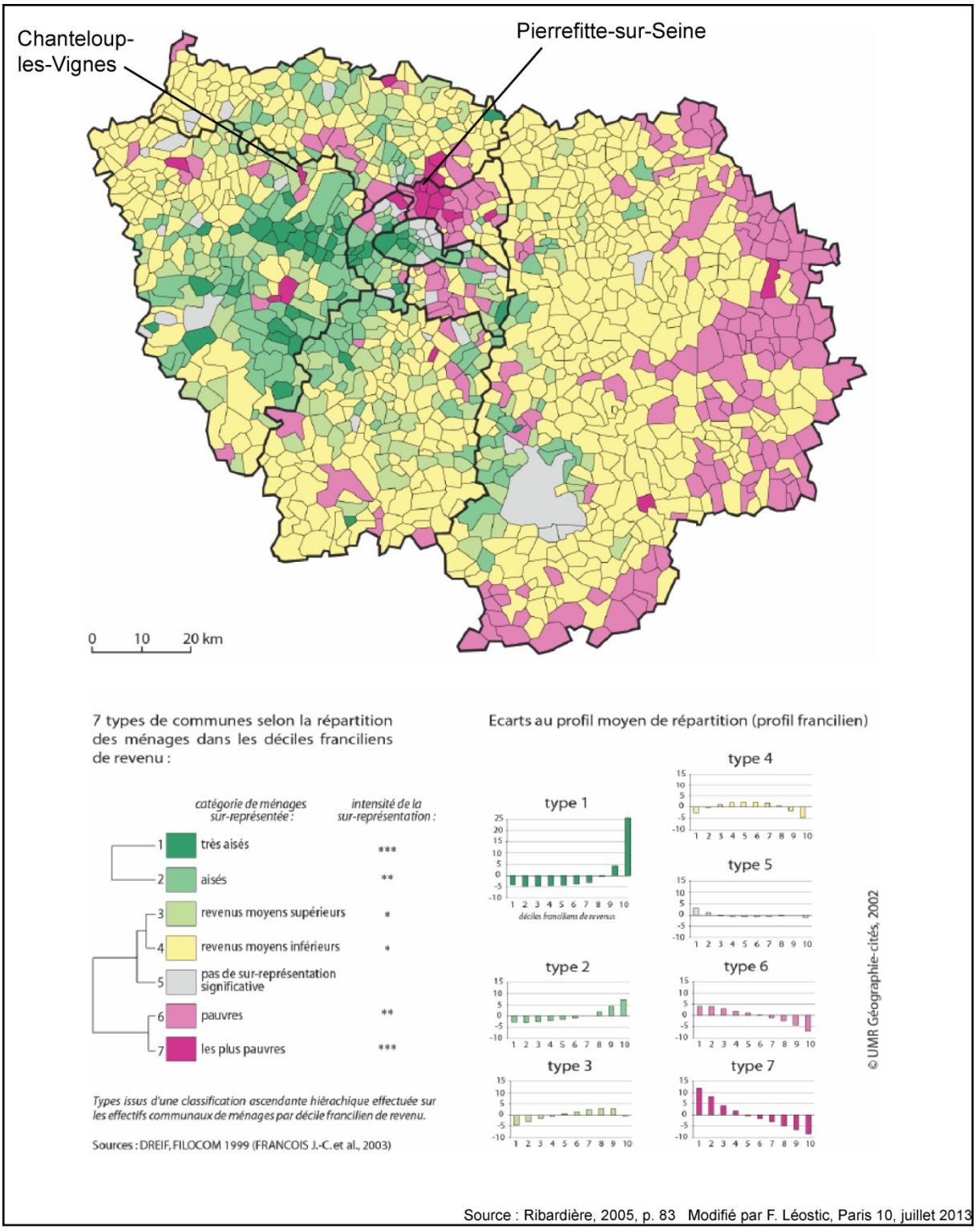
> « La population des ménages logés en HLM [...] réside majoritairement (55 %) dans les espaces populaires ouvriers, et presque pour moitié (48,6 %) dans les trois types du sous-groupe des espaces des employés et ouvriers les plus populaires. Le lien entre le statut de ces espaces et la présence des HLM est donc très marqué. Les ménages logés en HLM sont, symétriquement, très peu présents dans les espaces supérieurs (9 % seulement). Par contre, leur présence est notable dans les espaces moyens, puisqu'ils y comptent plus du tiers de leurs effectifs » (Préteceille, 2003).

[148] La carte est issue de la thèse d'A. Ribardière (p. 83). Nous y avons seulement localisé les deux communes qui nous intéressent.

Or, la part des logements locatifs sociaux est particulièrement élevée dans les deux communes étudiées : 44,7 % à Chanteloup-les-Vignes et 40,6 % à Pierrefitte-sur-Seine[149]. La concentration de ménages à faibles revenus est donc la conséquence dûment observée de la surreprésentation des logements locatifs sociaux[150].

[149] Ces chiffres étaient respectivement de 52,1 % et 38 % en 1999 (source : INSEE, recensement de la population, 1999). La diminution de la part des logements HLM à Chanteloup-les-Vignes est due à des opérations successives de démolition de logements sociaux, dans le cadre du GPV notamment.
[150] La moyenne française en 2010 est de 14,5 % de logements locatifs sociaux (source : INSEE, recensement de la population, 2010).

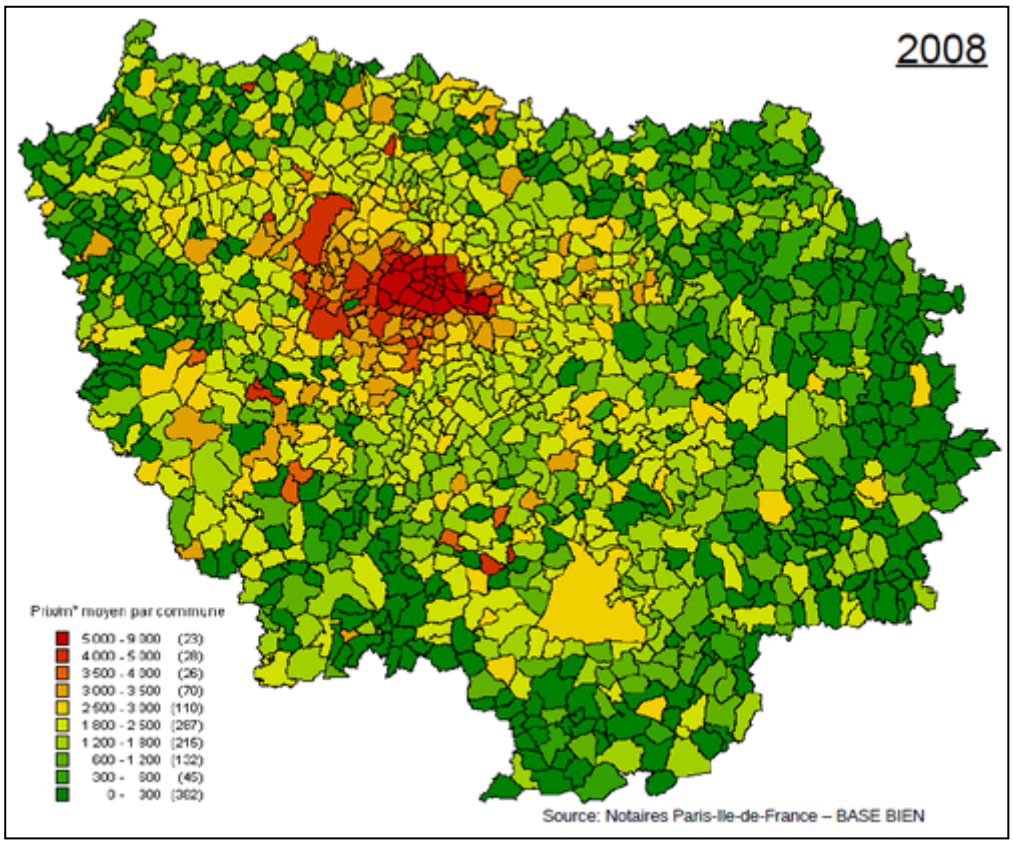
Figure 7.1 : Inégalités des revenus des ménages dans les communes franciliennes en 1999



Source : Ribardière, 2005, p. 83 Modifié par F. Léostic, Paris 10, juillet 2013

En effet, **de quel choix de logements les ménages à faibles ressources disposent-ils dans la région parisienne ?** Le parc privé, en accession à la propriété ou en locatif libre, leur est globalement fermé (Préteceille, 2003) : **les prix de l'immobilier sont très élevés, et dépassent largement le taux d'effort potentiel des ménages à faibles revenus**. Début 2013, le coût moyen du m² à l'achat en Ile-de-France s'élève à 5470 €. Au sein de la région, des disparités importantes de prix sont observables : plus de 8000 € en moyenne à Paris, 4380 € en Petite Couronne, et 3080 € en Grande Couronne (figure 7.2). Ce gradient décroissant des prix du centre vers la périphérie est un facteur explicatif essentiel de la répartition des catégories sociales dans l'agglomération. Dans ce domaine également, le découpage sectoriel de l'agglomération entre un secteur ouest plus valorisé (sur le plan financier, immobilier) et un secteur nord-est qui l'est beaucoup moins, se vérifie.

Figure 7.2 : Carte des prix de l'immobilier par commune en Ile-de-France en 2008



Dans les départements des Yvelines et de la Seine-Saint-Denis, les niveaux de prix enregistrés sont inférieurs à la moyenne francilienne, mais restent élevés : 3850 €/m² pour les Yvelines, 3240 €/m² en Seine-Saint-Denis. Les prix en Seine-Saint-Denis sont inférieurs à la moyenne de la Petite Couronne, ce qui rend l'accession à la propriété abordable pour les

catégories moyennes, suscitant une gentrification progressive des secteurs les plus proches de Paris (voir *supra*), mais ces prix restent élevés pour les catégories populaires. Au contraire, dans les Yvelines, le coût du logement hors secteur public est élevé, supérieur de 25 % environ à la moyenne de la Grande Couronne : c'est un département valorisé, où sont surreprésentés les ménages aux revenus élevés.

A l'échelle régionale, la hausse des prix du logement en accession à la propriété au cours des dernières décennies (malgré des inflexions temporaires) contribue à exclure en partie les primo-accédants du marché :

> « La baisse de la mobilité [résidentielle] et la hausse des prix contribuent à une spécialisation des parcs. L'accession à la propriété est, elle-même, de plus en plus sélective et réservée à des ménages aux revenus de plus en plus élevés [...]. Chez les locataires, les ménages du parc social et du parc locatif privé voient leurs revenus diminuer par rapport à la moyenne régionale, leur rendant l'accès à un logement de plus en plus difficile, ce qui renforce la fonction sociale des deux parcs locatifs » (Corbillé, 2011, p. 22).

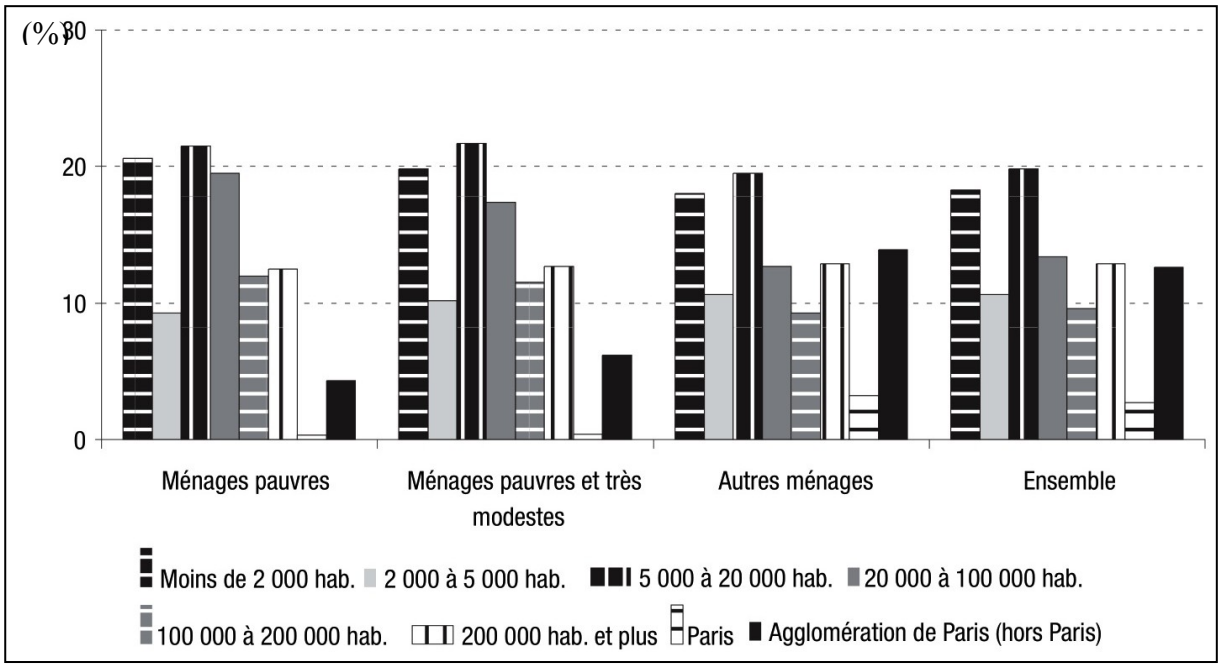
La spécialisation social du parc en accession d'un côté, et des parcs locatifs (libre et social) de l'autre se traduit par une **forte sous-représentation des ménages pauvres ou modestes parmi les propriétaires de leurs logements** : en 2006, seuls 5,4 % des ménages allocataires de la CAF percevant une aide au logement étaient propriétaires de leur logement[151].

Au cours des dernières décennies, **l'aide publique à l'accession sociale à la propriété n'a pas suffi à corriger les effets structurants du marché du logement** de l'agglomération[152] (Mouillart, 2008). La part des ménages pauvres ou très modestes accédant à la propriété est d'autant plus faible que l'agglomération concernée est peuplée, Paris et l'agglomération parisienne composant des secteurs presque inaccessibles (figure 7.3). En 2006, seuls 0,4 % des ménages pauvres et très modestes accédant à la propriété ont acheté un logement à Paris, et 6,2 % dans l'agglomération parisienne (hors Paris). Les coûts du logement de l'agglomération sont essentiellement en cause.

[151] Source : CAF, 2006.

[152] En 2005, 30 % des ménages les plus modestes ne représentent que 15,2 % des accédants à la propriété en France, tandis que les 30 % les plus riches en composent plus de la moitié.

Figure 7.3 : La répartition des accédants à la propriété selon la taille de l'agglomération en 2006



Source : Mouillart, 2008, p. 366

En effet, les politiques successives visant à encourager l'accession à la propriété en France n'ont pas suffi à corriger les effets du marché, en particulier dans la région parisienne. Ainsi, la création du Prêt d'Accession à la Propriété (PAP) en 1977, puis la mise en place du prêt à taux zéro en 1995, ainsi que les efforts en matière d'accession sociale à la propriété (création du PSLA en 2004[153]), ont permis d'aider à l'accession à la propriété. Mais, dès la fin des Trente Glorieuses, avec l'entrée dans une phase de croissance faible et irrégulière, les difficultés pour les ménages aux revenus modestes se sont accentuées, à la fois sur le plan professionnel (montée du chômage, de la précarité de l'emploi) et sur le plan de l'accès au logement (recul des aides à l'accession à la propriété dès la fin des années 1980, hausse des taux d'intérêt et des garanties financières exigées par les banques, hausse des prix de l'immobilier dès la fin des années 1990...). En ce sens, **les opérations de rénovation urbaine constituent une opportunité pour les ménages aux revenus modestes d'accéder à la propriété**, car les programmes de reconstruction réservent une partie de l'offre nouvelle à

[153] Le Prêt Social Location Accession (PSLA) « est un prêt conventionné qui peut être consenti à des personnes morales (organismes HLM, SEM, promoteurs privés...) pour financer des opérations de construction ou d'acquisition de logements neufs [...]. Les logements faisant l'objet du PSLA doivent être occupés à titre de résidence principale [...] par des personnes dont les revenus sont inférieurs [...] aux plafonds de ressources PTZ (ancien dispositif) ». Source : Agence Nationale pour l'Information sur le Logement (ANIL), 2013.

l'accession à la propriété, dans l'objectif de diversifier le peuplement des quartiers rénovés (cf. chapitre 10).

Le secteur locatif privé reproduit les niveaux de prix de la propriété privée : globalement, le centre de l'agglomération parisienne est difficilement accessible, dans le secteur privé, aux ménages aux revenus modestes. C'est pourquoi nous parlons d'un effet « d'entonnoir » concernant le marché du logement francilien : les contraintes financières pesant sur les ménages aux revenus modestes ou faibles sont telles qu'elles les excluent d'une grande partie du parc de logements, aussi bien sur le plan du type de logement que de la localisation. En effet, **le parc privé comme les secteurs les plus valorisés – financièrement comme symboliquement – de l'agglomération, sont essentiellement hors de portée financière de ces ménages**. Le parc locatif social s'est donc spécialisé dans l'accueil des ménages à faible ressource (cf. Chapitre 5).

Cependant, **le parc locatif social francilien est largement engorgé**. La demande est en effet forte dans la région : on estime à environ 400 000 le nombre de demandes au 1er juillet 2010 (IAU, 2011), pour un parc d'un peu plus de 1,2 millions de logements HLM[154]. En conséquence, seuls 18 % des demandeurs pourraient être satisfaits chaque année, et le délai d'attente a presque doublé en 30 ans.

> « L'explication principale de l'augmentation du délai d'attente tient à l'impossibilité pour une part importante des ménages modestes qui occupent un logement social de quitter ce parc. Les logements en accession, comme en location dans le secteur libre, sont devenus depuis une vingtaine d'années inaccessibles pour ces ménages franciliens. Faute d'alternatives, ils restent dans leur logement et vieillissent donc sur place. Appartenant à la génération nombreuse du baby-boom, ils impactent fortement la mobilité du parc social, qui en 20 ans a baissé de 10 points (39 % de ménages avaient emménagé au cours des 4 dernières années en 1984 contre 29 % en 2006 selon les Enquêtes Nationales Logement). La proportion stable de demandeurs (7 %) observée depuis près de 35 ans, malgré l'augmentation du nombre de logements sociaux, montre que depuis la fin des années 1970, une part non négligeable des ménages modestes franciliens a toujours de réelles difficultés à se loger dans la région capitale » (IAU, 2011).

Les quartiers « sensibles », dévalorisés dans le marché de l'immobilier, et concentrant les logements locatifs sociaux, apparaissent donc comme une – voire la seule – opportunité

[154] Source : INSEE, rencensement de la population, 2010.

de logement des ménages aux revenus faibles dans l'agglomération, dans la mesure où ils demeurent un repoussoir, du fait de leur image négative, pour les catégories moyennes. Il faut néanmoins distinguer la situation de La Noé de celle des Poètes.

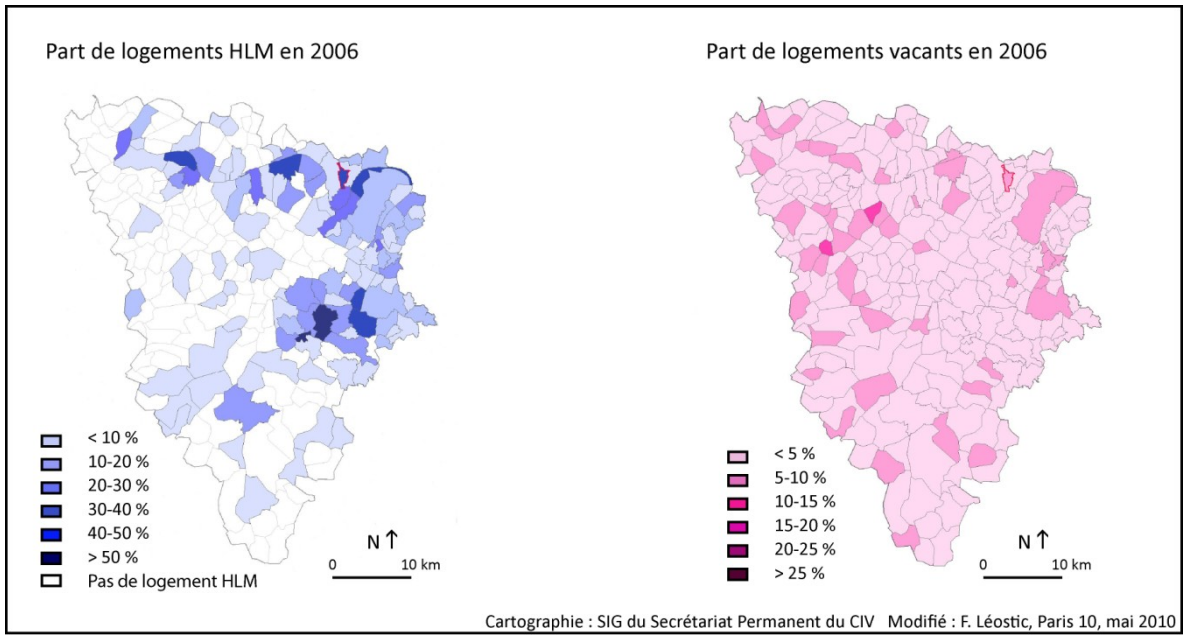
La Noé à Chanteloup-les-Vignes : une des rares cités HLM des Yvelines

L'**effet d'entonnoir** est manifeste pour le parc locatif social de Chanteloup-les-Vignes, pour lequel **les demandes de logement émanant de ménages extérieurs à la commune sont essentiellement motivées par l'absence de choix**. C'est une des causes de la paupérisation du quartier de La Noé identifiées par le principal bailleur, l'OPIEVOY :

> « Chanteloup-les-Vignes a encore une image de site difficile. Même dans la communauté d'agglomération, les autres communes envoient leurs ménages en difficulté à Chanteloup. [...] Quand il y a des demandes de logement social à Chanteloup de gens de l'extérieur, la ville veut que la demande soit motivée. Elle ne veut pas que les gens de l'extérieur viennent à Chanteloup parce qu'ils ne peuvent pas aller ailleurs » (MCC, responsable départementale, OPIEVOY, entretien du 29 juin 2009).

Au sein du département des Yvelines, **Chanteloup-les-Vignes** présente en effet un parc de logement original, dans la mesure où il cumule un **taux exceptionnel de logements locatifs sociaux, et une vacance supérieure à la moyenne départementale** (figure 7.4). Sur les cartes suivantes, nous avons entouré en rouge la commune de Chanteloup-les-Vignes : on la repère aisément, du fait du caractère exceptionnel de son parc de logement dans le bassin d'habitat, et, de manière générale, dans le département des Yvelines.

Figure 7.4 : Le parc de logements des Yvelines, un choix restreint pour les ménages précaires



La part de logements HLM s'élève à 18,7 % de l'ensemble des logements des Yvelines, soit un taux supérieur à la moyenne française (14,6 % en 2010). Mais ce parc locatif social est **réparti de manière très hétérogène** dans le département : on constate quelques secteurs qui concentrent les logements HLM, le long de la vallée de la Seine (Chanteloup-les-Vignes, Les Mureaux, Mantes-la-Jolie), ainsi qu'à l'est du département (Trappes, Élancourt). Les possibilités, en termes de localisation des logements, sont donc restreintes pour les locataires du parc social. La contrainte est d'autant plus forte que les prix du parc de logements privé sont élevés (cf. *infra*), et qu'ils sont soutenus par une **faible vacance** (5,1 % dans les Yvelines, pour une moyenne de 7,2 % en France).

Mais **le parc locatif social des Yvelines est, comme dans l'ensemble de l'agglomération parisienne, sensiblement engorgé** : en 2010, on a enregistré 31 500 demandes, pour un parc de 114 000 logements sociaux. **L'entrée dans le parc social est d'autant plus difficile que les ménages qui y résident s'y installent durablement, faute d'alternative, dans le parc privé notamment** : l'ancienneté d'occupation dans le parc locatif social est de 12,6 ans en moyenne, et se rapproche de la moyenne départementale, tous types de logements confondus (13,9 ans)[155].

[155] Or, l'ancrage résidentiel le plus important concerne les ménages propriétaires de leur logement, beaucoup plus que les ménages locataires. L'ancienneté d'occupation du parc locatif social des

C'est donc **dans les secteurs les plus dévalorisés qu'existe une offre de logements locatifs sociaux**. La commune de Chanteloup-les-Vignes cumule (comme Les Mureaux par exemple) un fort taux de logements sociaux et une vacance élevée (figure 7.4). Dans ces secteurs, associés à la précarité et à l'insécurité dans les représentations collectives, **l'ancienneté d'occupation du parc social est beaucoup plus faible que dans des communes plus valorisées, où les logements sociaux sont plus rares, mais prisés et où les familles s'installent durablemen**t : l'ancienneté d'occupation est de 11,3 ans dans le parc locatif social de Chanteloup-les-Vignes (11,4 ans aux Mureaux, 11,6 ans à Mantes-la-Jolie, 12 ans à Trappes), alors qu'elle est beaucoup plus élevée dans des communes mieux réputées et qui concentrent les catégories socio-professionnelles supérieures : 13,7 ans au Vésinet, 15 ans à Saint-Germain-en-Laye, 15,5 ans à Versailles, et 17,2 ans au Pecq.

En somme, **l'inégale répartition des logements locatifs sociaux, associée à une faible vacance dans le département, et à une faible rotation dans le parc social des Yvelines, restreint très fortement les possibilités résidentielles des ménages aux revenus faibles ou modestes dans ce département**. Les seuls secteurs susceptibles de disposer de logements vacants sont ceux où se concentrent les logements HLM, et où la vacance est forte : des quartiers « sensibles » pour l'essentiel. Cet effet d'entonnoir est un des facteurs expliquant la surreprésentation des catégories précaires de la population dans la ZAC La Noé à Chanteloup-les-Vignes. Il y a donc bien un *effet de lieu* dans la constitution de ce quartier « sensible », dans la mesure où l'environnement géographique du quartier est déterminant.

Les Poètes à Pierrefitte-sur-Seine : l'une des trappes à pauvreté de la Seine-Saint-Denis

La situation géographique du quartier des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine est diamétralement opposée à celle de La Noé : et pourtant, la population des deux quartiers a un profil en partie similaire, et le parc de logements joue un même rôle d'accueil de familles à faibles revenus. La **part importante du logement social** est un facteur déterminant dans les deux cas : 77 % dans la ZUS de La Noé, 93 % dans celle des Poètes[156]. Le quartier des Poètes est donc absolument spécialisé dans le logement locatif social, et concentre 20 % des logements HLM de la commune (pour environ 11 % de la population). **Au sein de la Seine-**

Yvelines est donc le signe, soit d'une captivité des ménages dans le parc social, soit d'un attachement à leur logement.

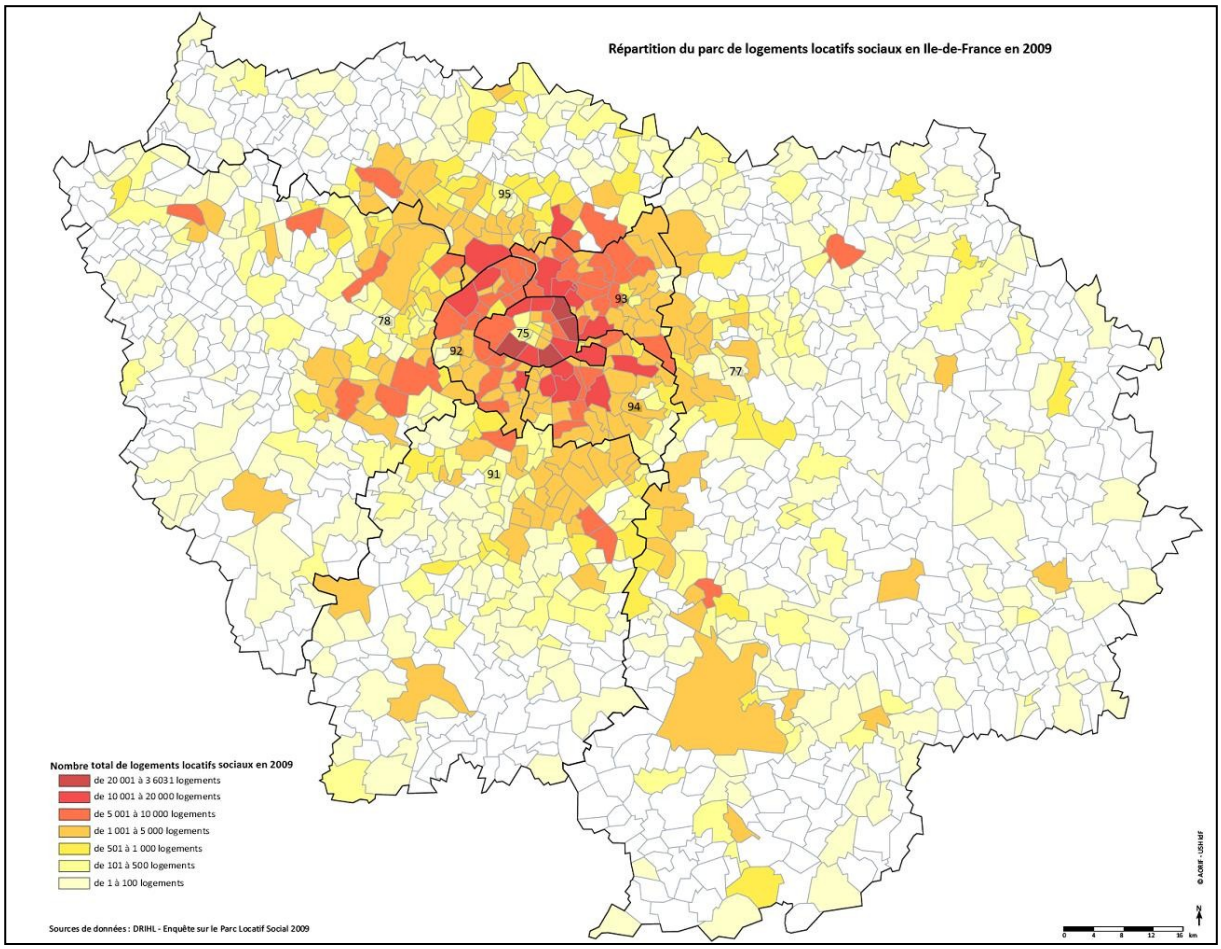
[156] Pour un taux moyen de 36 % dans la commune de Pierrefitte-sur-Seine (Source : INSEE, données statistiques sur les quartiers de la politique de la Ville, 2006).

Saint-Denis, Pierrefitte-sur-Seine, avec près de 3400 logements HLM, n'apparaît pourtant qu'une commune moyennement dotée de logements locatifs sociaux (figure 7.5) : le département compte 204 666 logements HLM en 2012, soit 1/5 des logements HLM franciliens. Il s'insère dans la zone de forte densité de population du centre de l'agglomération parisienne (Paris et Petite Couronne) qui se distingue par le nombre élevé de logements locatifs sociaux[157]. On retrouve, comme pour d'autres phénomènes, le gradient partant du centre[158] vers la périphérie de l'Ile-de-France, les logements locatifs sociaux étant plus nombreux au centre, où l'espace est plus densément bâti.

Un effet d'entonnoir va donc orienter les ménages aux revenus faibles et modestes vers certains secteurs du centre de l'agglomération, où les logements sociaux sont nombreux. Mais **c'est une grande moitié ouest de la Seine-Saint-Denis qu'on peut considérer comme spécialisée dans le logement social et dans l'accueil de populations en difficultés : le parc de logements de Pierrefitte-sur-Seine est loin d'être original dans son environnement géographique**.

[157] Le parc locatif social est très inégalement réparti dan l'espace régional : 200 communes (sur les 1301 communes franciliennes) concentrent 90 % du parc régional.
[158] À l'exception notable des arrondissements centraux de Paris, du fait de leur construction ancienne.

Figure 7.5 : Répartition du parc locatif social en Ile-de-France (en valeur absolue par commune)



Source : AORIF, 2009[159]

En conséquence de cette massivité du logement locatif social, **les populations en difficulté se concentrent dans le département, à tel point qu'on peut considérer la Seine-Saint-Denis dans son ensemble comme un espace « sensible »**. En effet, les critères ayant permis la délimitation des ZUS peuvent s'appliquer au département tout entier : l'indice synthétique employé pour délimiter les ZUS lors de leur création en 1996 s'appuie sur quatre indicateurs principaux (le taux de chômage, la part des moins de 25 ans dans la population totale et la part des personnes sorties sans diplôme du système scolaire. Sur l'ensemble de ces indicateurs, les valeurs observées pour la Seine-Saint-Denis sont proches de celles observées en moyenne pour les ZUS franciliennes (tableau 7.1), et se distinguent nettement de la moyenne française.

[159] Source : http://www.aorif.org/logement-social-en-idf/contexte-cartes-et-chiffres-cles, consulté le 13 août 2013.

Tableau 7.1 : Comparaison des données sur la population de la Seine-Saint-Denis et de ZUS de différents territoires

(en %)	Dépt 93	ZUS du dépt	ZUS de la région	ZUS de France	France
Chômage (1999)	17,2	23,2	19,6	26,1	13,4
Non-diplômés (1999)	24,4	33,3	29,1	34,0	20,7
Moins de 25 ans (1999)	34,8	41,8	39,6	39,7	31,2
Etrangers (1999)	18,7	25,8	21,6	16,0	5,5
Familles monoparentales (1999)	17,5	22,7	21,7	24,0	13,3
Locatifs HLM (1999)	35,9	65,1	61,8	58,9	16,0
Ménages non-imposés sur revenus (2004)	39,3	53,1	47,4	56,3	29,2

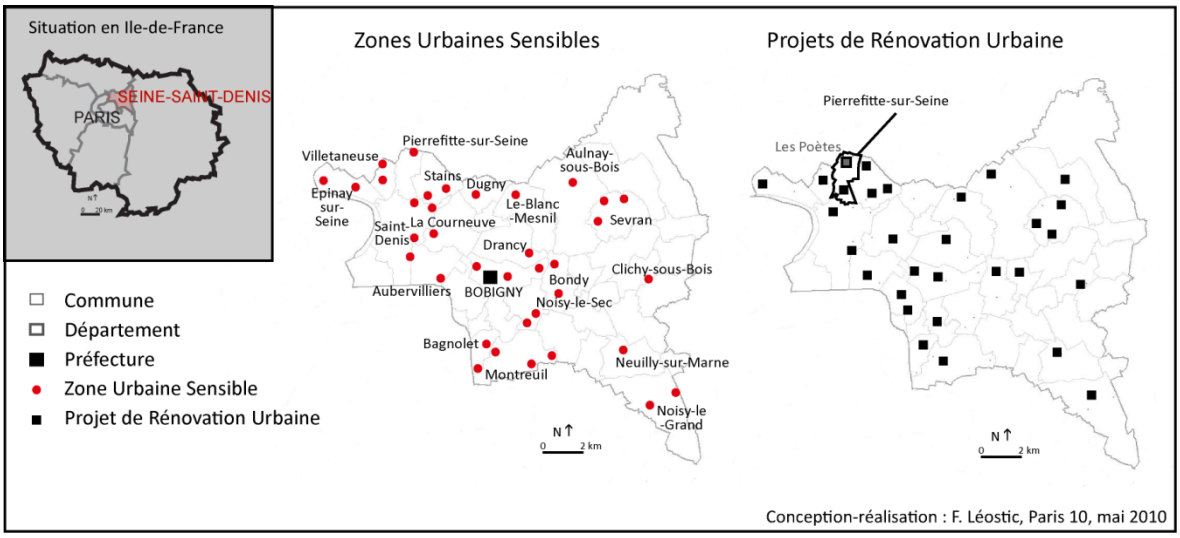
Source : sig.ville.fr Données : INSEE, recensement 1999 ; DGI, données fiscales 2004

Les **ZUS séquano-dionysiennes** se distinguent de la moyenne des ZUS par la **surreprésentation des moins de 25 ans et des étrangers** (la part des étrangers atteint près de 26 %, soit 5 fois la moyenne française environ). Le département, et *a fortiori* ses ZUS, joue donc un **rôle d'accueil de ménages primo-arrivants, hébergés en grande partie dans les logements locatifs sociaux, qui composent 65,1 % du parc de logements de ces ZUS et plus du tiers de celui du département**.

Plus de trente quartiers ont donc été classés en ZUS en Seine-Saint-Denis, et plusieurs communes cumulent plusieurs ZUS (figure 7.6). Une **trentaine de projets de rénovation urbaine** ont été signés avec l'ANRU en Seine-Saint-Denis, signe de la massivité des problèmes urbains et sociaux rencontrés dans le département. Au total, **ces projets de rénovation urbaine concernent une population de près de 280 000 habitants, soit 86 % de la population des ZUS départementales, et près d'un habitant sur cinq de Seine-Saint-Denis**.

Contrairement au quartier de La Noé à Chanteloup-les-Vignes, en situation de poche de pauvreté au sein des Yvelines, le quartier des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine est situé au cœur d'une zone de concentration de populations en difficulté, constituée par les communes situées à l'ouest et au sud de la Seine-Saint-Denis, autour de la Plaine-Saint-Denis.

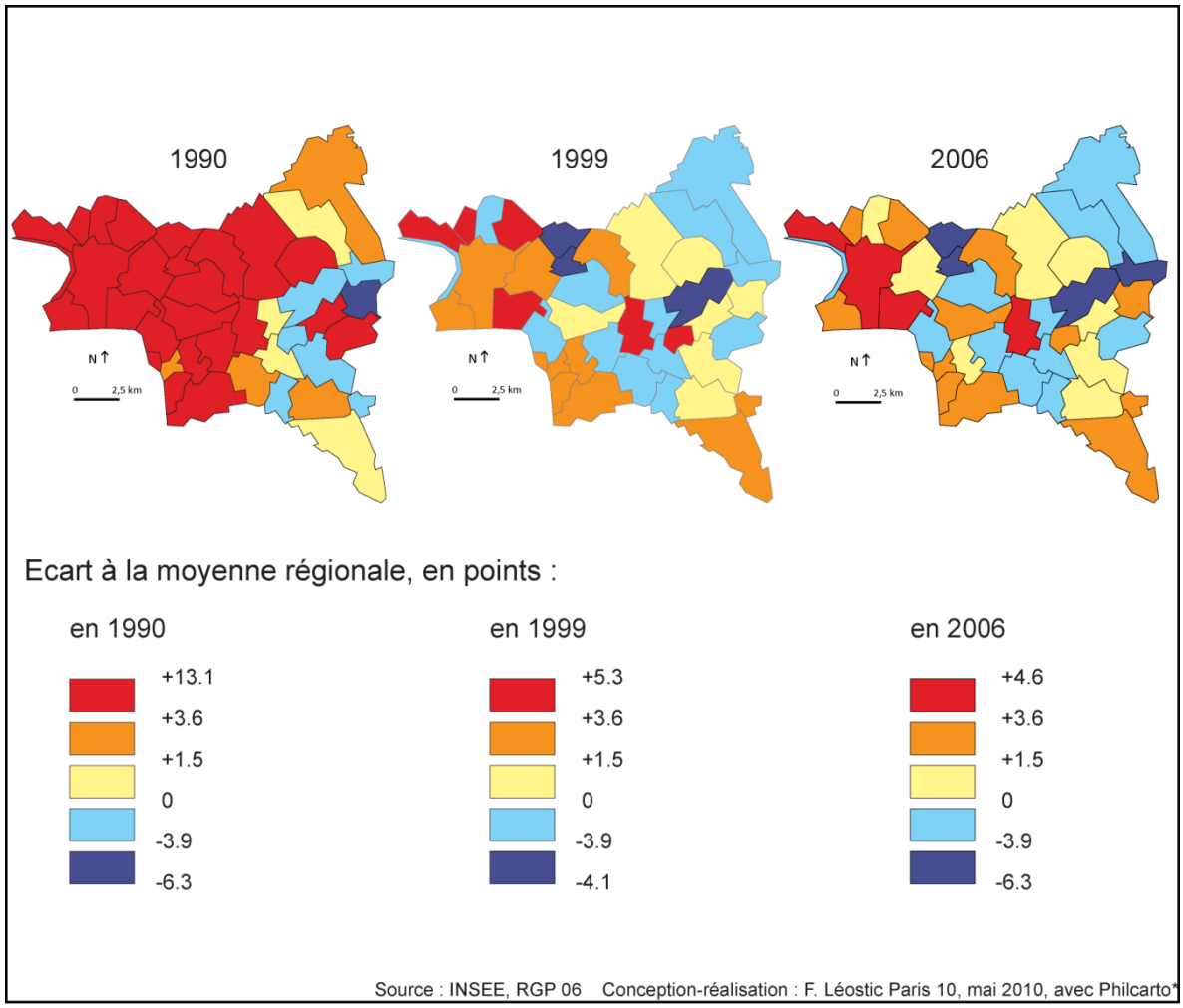
Figure 7.6 : Localisation des ZUS et des projets ANRU en Seine-Saint-Denis



Cependant, la Seine-Saint-Denis n'est plus le département « hors-norme » tel qu'observé dans les années 1990 et au début des années 2000 (Lévy, 2003). Plusieurs indicateurs signalent le **rapprochement, en termes statistiques, entre le département et la région Ile-de-France, sur le plan de l'emploi, des caractéristiques socio-économiques de la population**, notamment. Par exemple, depuis 1990, l'écart observé entre les taux de chômage du département et le taux régional s'est considérablement réduit : l'écart la moyenne régionale est passé de 5,7 points en 1990 à 0,9 points en 2006[160], mais ce **recul du chômage dans le département ne s'est pas fait de manière homogène d'une commune à l'autre** (figure 7.7). En 1990, les deux tiers ouest du département connaissaient un chômage largement supérieur à la moyenne régionale, tandis qu'en 1999 et 2006, l'espace départemental apparaît comme beaucoup plus fragmenté. Certains secteurs ont bénéficié d'améliorations très nettes, tandis que d'autres témoignent du maintien de grandes difficultés.

[160] Le taux de chômage en Seine-Saint-Denis est passé de 17,2 % en 1990 à 11,9 % en 2006, tandis que le taux francilien passait de 11,5 à 11 % aux mêmes dates (source : INSEE, recensements 1990 et 2006).

Figure 7.7 : Taux de chômage dans les communes de Seine-Saint-Denis, par rapport à la moyenne régionale, 1990-2006



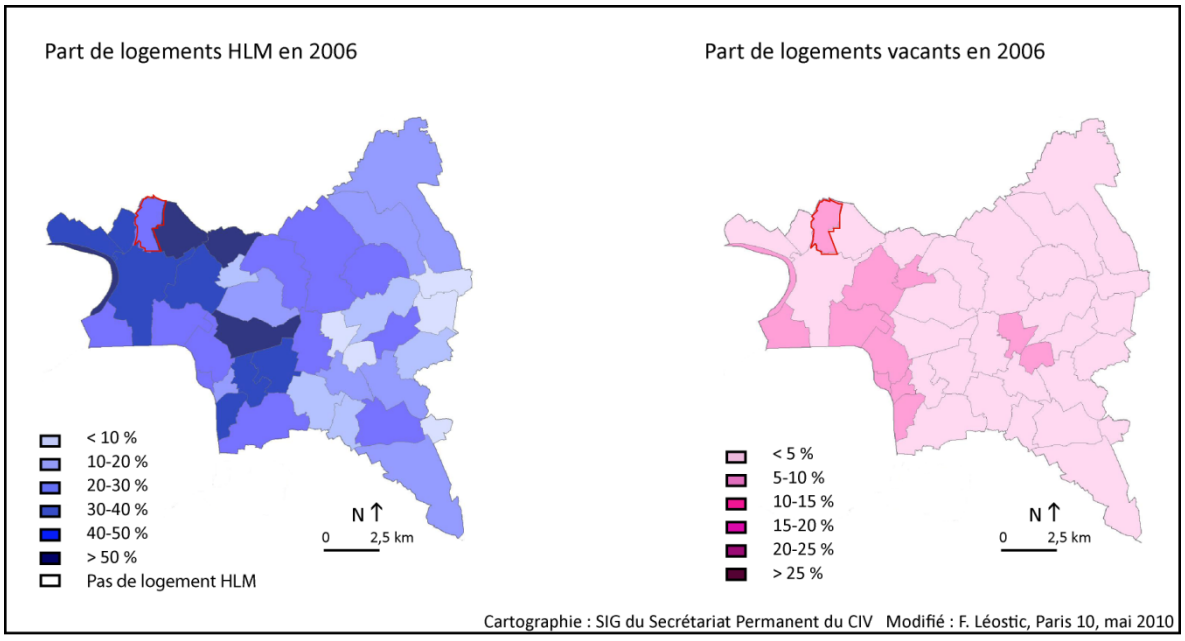
Les communes du nord-est, comme Le Bourget, ou Villepinte, ont bénéficié de l'effet d'entraînement de la zone aéroportuaire de Roissy, créatrice d'emplois, tandis que les communes du sud du département, comme Montreuil, Neuilly-sur-Marne, accueillent de plus en plus de familles de catégories moyennes, exclues progressivement de Paris *intra muros* en raison de la hausse des prix du logement. **Cette gentrification progressive explique l'amélioration de la situation des communes limitrophes de Paris** (Lévy, 2003). En revanche, **l'amélioration est moins franche pour l'ouest du département** : si la commune de **Pierrefitte-sur-Seine** a vu son taux de chômage diminuer de 9 points entre 1990 et 2006[161], elle reste **située dans un secteur très marqué par le chômage** (communes

[161] Passant de 21,2 % en 1990 à 12,2 % en 2006. Cependant, le taux de chômage est reparti à la hausse depuis 1999, date à laquelle il était de 11,4 %, pour atteindre 17,7 % en 2009 (source : INSEE, recensements 1990, 2006 et 2009). Le fort recul du chômage observé en 2006 apparaît donc comme une anomalie dans une plus longue série statistique, ce qui confirme le maintien des communes de l'ouest du département dans une situation complexe sur le plan de l'emploi.

d'Epinay-sur-Seine, de Villetaneuse, de Stains, d'Aubervilliers, qui enregistrent encore en 2006 des écarts à la moyenne régionale supérieurs à 3 points).

Le parc de logements de la Seine-Saint-Denis explique en partie l'intensité de la précarité qui touche le département, et en particulier sa partie ouest. C'est en effet **dans l'ouest et le sud du département que se concentrent les logements HLM** (figure 7.8) : la part des logements locatifs sociaux y est toujours supérieure à la moyenne nationale, et dépasse, dans quelques communes, la moitié du parc total de logements (Stains, Dugny, Bobigny,
L'Île-Saint-Denis). A cette concentration du logement social s'associe, dans une partie des communes de l'ouest du département, une **vacance assez élevée** : c'est un secteur géographique accessible pour les ménages à revenus faibles ou modestes qui cherchent un logement dans l'agglomération. L'effet d'entonnoir ne concerne donc pas ici, des poches de pauvreté isolées comme dans les Yvelines, mais une zone compacte de plusieurs communes disposant d'un parc de logement similaire.

Figure 7.8 : Le parc de logements de la Seine-Saint-Denis, une spécialisation sociale



La mauvaise réputation de la Seine-Saint-Denis, qui s'est construite dans les années 1990 et amplifiée dans les années 2000, associée à un parc de logements « bas de gamme » (Lévy, 2003) – logements HLM et parc privé dégradé – contribue à la paupérisation continue de certains secteurs du département (cf. chapitre 5). Ainsi, 22,3 %

des ménages locataires du parc HLM de Seine-Saint-Denis disposaient en 2006 de revenus inférieurs à 20 % des plafonds PLUS[162]. La spécialisation sociale du département s'accompagne d'une spécialisation « ethnique » : plus d'un habitant sur cinq du département est étranger, et 34,2 % sont des migrants[163].

Le quartier des Poètes est donc représentatif des quartiers « sensibles » de Seine-Saint-Denis : il fait partie du secteur ouest du département, où le parc de logements, très marqué par la présence du logement social, contribue à sa spécialisation sociale. **Dans une région où les inégalités sociales sont très fortes, et le marché du logement aussi tendu, les secteurs géographiques peu valorisés et concentrant les logements HLM sont voués à accueillir des familles en difficulté, qui ne peuvent se loger ailleurs. C'est donc bien un *effet de lieu* qui explique la paupérisation de ces quartiers : c'est dans le contexte régional de l'Ile-de-France que peut s'analyser la particularité du parc de logements des quartiers étudiés**.

A Saint-Etienne, un schéma centre-périphérie inversé : l'attrait du périurbain contribue à paupériser la ville-centre

L'étude des quartiers franciliens a mis en avant le rôle du marché du logement à l'échelle régionale comme départementale pour comprendre le positionnement spécifique du parc de logements des quartiers étudiés.

Saint-Etienne s'inscrit dans un contexte départemental, et même régional, totalement différent de celui de la région parisienne. En effet, **le marché du logement du département de la Loire est détendu**, depuis plusieurs décennies : depuis 1968, le nombre de logements a augmenté 10 fois plus vite que le nombre d'habitants dans la Loire[164]. Certes, la taille des ménages a diminué dans la Loire au cours de la même période : le nombre moyen de personnes par ménages est passé de 2,9 en 1968 à 2,3 aujourd'hui. Mais cette tendance, constatée également à l'échelle nationale au cours des cinquante dernières années, ne suffit pas à justifier la **distorsion entre évolution du peuplement et évolution du parc de logements** (figure 7.9). L'offre en logements est en effet pléthorique : le

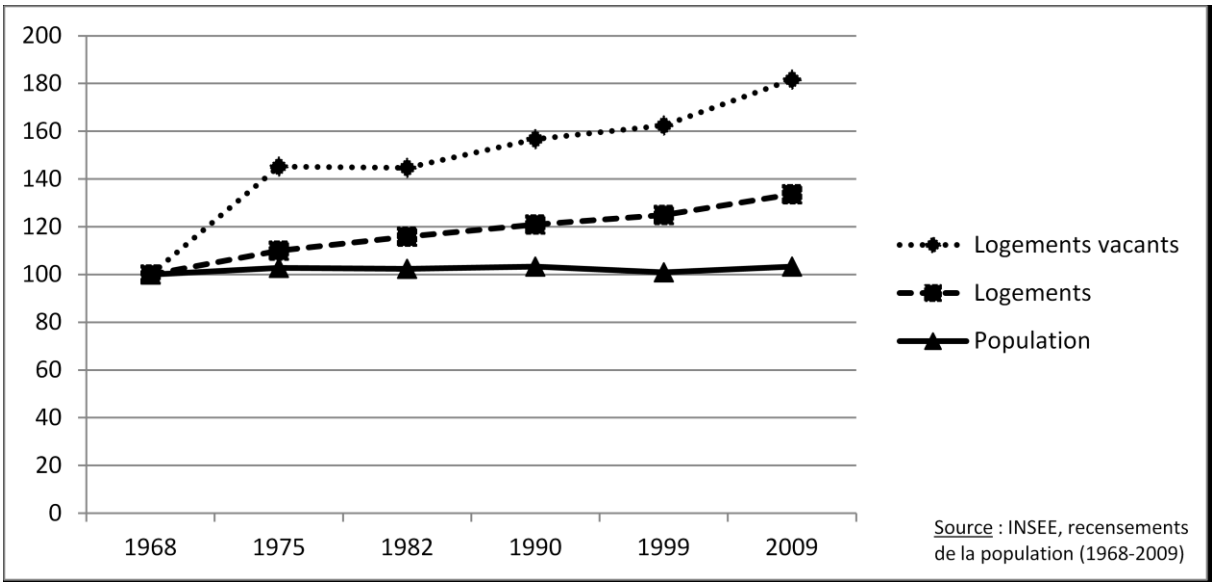
[162] Source : Observatoire du logement social, enquêtes OPS, 2006.
[163] Source : INSEE, recensement, 2006.
[164] Entre 1968 et 2009, la population de la Loire est passée de 722443 à 746115 habitants, soit une augmentation de 3,3 %, tandis que le nombre de logements est passé de 278239 à 371610, soit une augmentation de 33 % (source : INSEE, recensements de la population, 1968 et 2009).

nombre de logements vacants a presque doublé (+80 %) depuis 1968 et la vacance totale atteint aujourd'hui 8,5 % du parc de logements de la Loire.

La **stratégie des élus stéphanois pour lutter contre le déclin démographique** enregistré par la commune de Saint-Etienne, et, plus généralement, par le département de la Loire depuis le milieu des années 1970, **est en partie responsable de cette offre pléthorique à l'échelle communale**. En effet, les édiles municipaux ont misé sur les transformations urbaines pour recréer de l'attractivité résidentielle, dans une ville au parc largement vétuste au lendemain de la guerre (cf. Chapitre 5) : au cours des années 1960, sont construits des grands ensembles sur les hauteurs en périphérie de Saint-Etienne. Mais la crise économique provoquée par le premier choc pétrolier intervient alors que ces nouveaux quartiers sont en voie d'achèvement : **entre 1968 et 1975, la vacance enregistre une hausse de 150 %** (figure 7.9), et concerne **tant les nouveaux quartiers périphériques que les quartiers anciens du centre**, qui ont fourni l'essentiel des familles parties s'installer dans les nouveaux immeubles (Tomas, 1982).

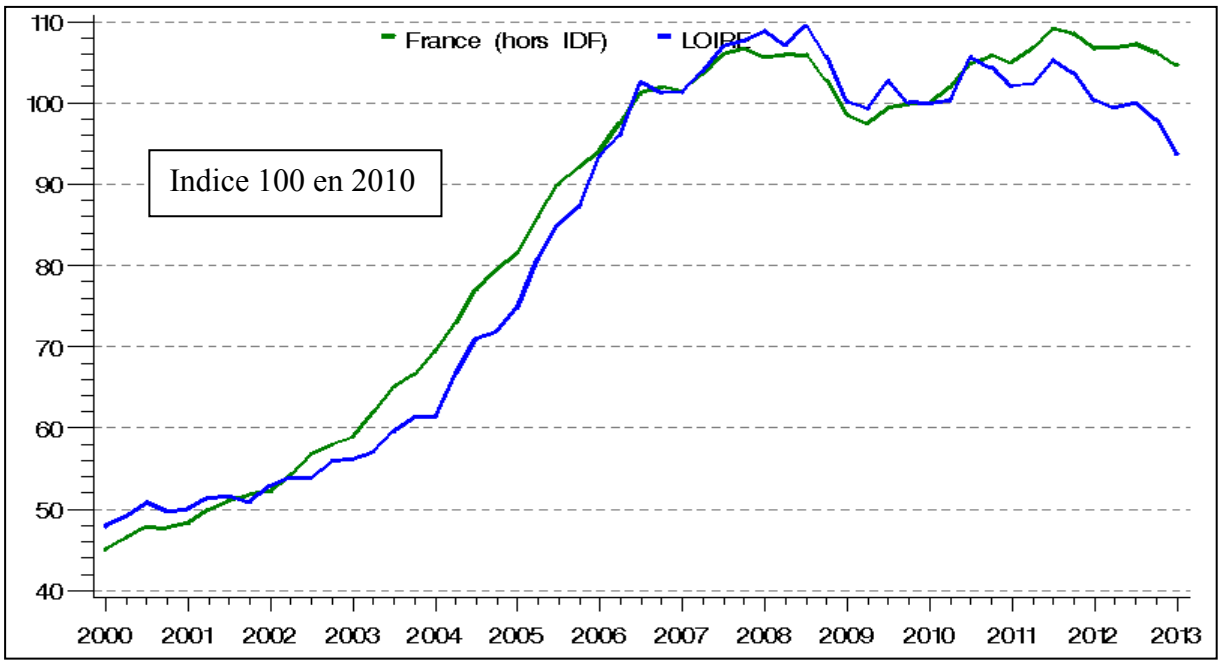
Actuellement, la conséquence de ce marché du logement très détendu est la **faiblesse des prix de l'immobilier**, en comparaison avec les tendances nationales. Début 2013, le prix moyen du m² dans la Loire (1170 €) correspond environ à la moitié du prix moyen en France (hors Ile-de-France, 2310 €), et reste très inférieur à celui enregistré en Ile-de-France (5470 €/m²), y compris en Seine-Saint-Denis (3240 €/m²).

Figure 7.9 : Evolution de la population, du nombre de logements et des logements vacants entre 1968 et 2009 dans la Loire (indice 100 en 1968)



De plus, l'évolution des prix de l'immobilier depuis 2000 montre que le marché de la Loire, s'il suit globalement la tendance nationale, connaît cependant des hausses moins rapides, et *a contrario* des diminutions plus marquées (figure 7.10). Depuis 2008, la baisse des prix est continue, alors qu'en France (hors Ile-de-France), les prix ont fluctué mais se maintiennent en 2013 au même niveau qu'en 2008[165].

Figure 7.10 : Evolution des prix du logement dans la Loire et en France entre 2000 et 2013



[165] Source : base PERVAL, 2000-2013.

L'accession à la propriété n'exclut donc pas les ménages aux revenus modestes (figure 7.3, *infra*) : ils sont proportionnellement plus nombreux que les autres types de ménages à acquérir un logement dans les villes moyennes (100 à 200 000 habitants) comme Saint-Etienne. **Le parc locatif privé est lui aussi financièrement accessible** aux ménages dont les revenus sont faibles ou modestes, **et constitue même, pour partie, un parc social « de fait »**. En effet, le PDALD de la Loire considère que 2528 logements sont « potentiellement indignes », soit 3,8 % du parc total de logements[166]. Ces logements constituent un parc abordable financièrement pour les ménages aux revenus faibles ou modestes, en particulier dans les quartiers centraux, anciens. **Le parc locatif social n'est donc pas la seule opportunité de logement de ces catégories de ménages, ce qui explique l'existence de zones de concentration des populations précaires hors des secteurs d'habitat social, et en particulier en centre ancien, peu remanié lors de la construction des grands ensembles d'habitat social**.

En conséquence, le **peuplement de la commune de Saint-Etienne**, marqué par **l'importance des catégories modestes** dès le milieu du XIXe siècle, perpétue cette tradition laborieuse (Blanchon, Bonnefoy, & Ciochetto, 2007). En effet, Saint-Etienne est la commune dans laquelle le revenu fiscal médian et le plus bas, au sein de son aire urbaine, en dehors des communes de la vallée de l'Ondaine, située au sud-ouest de Saint-Etienne (figure 7.11).

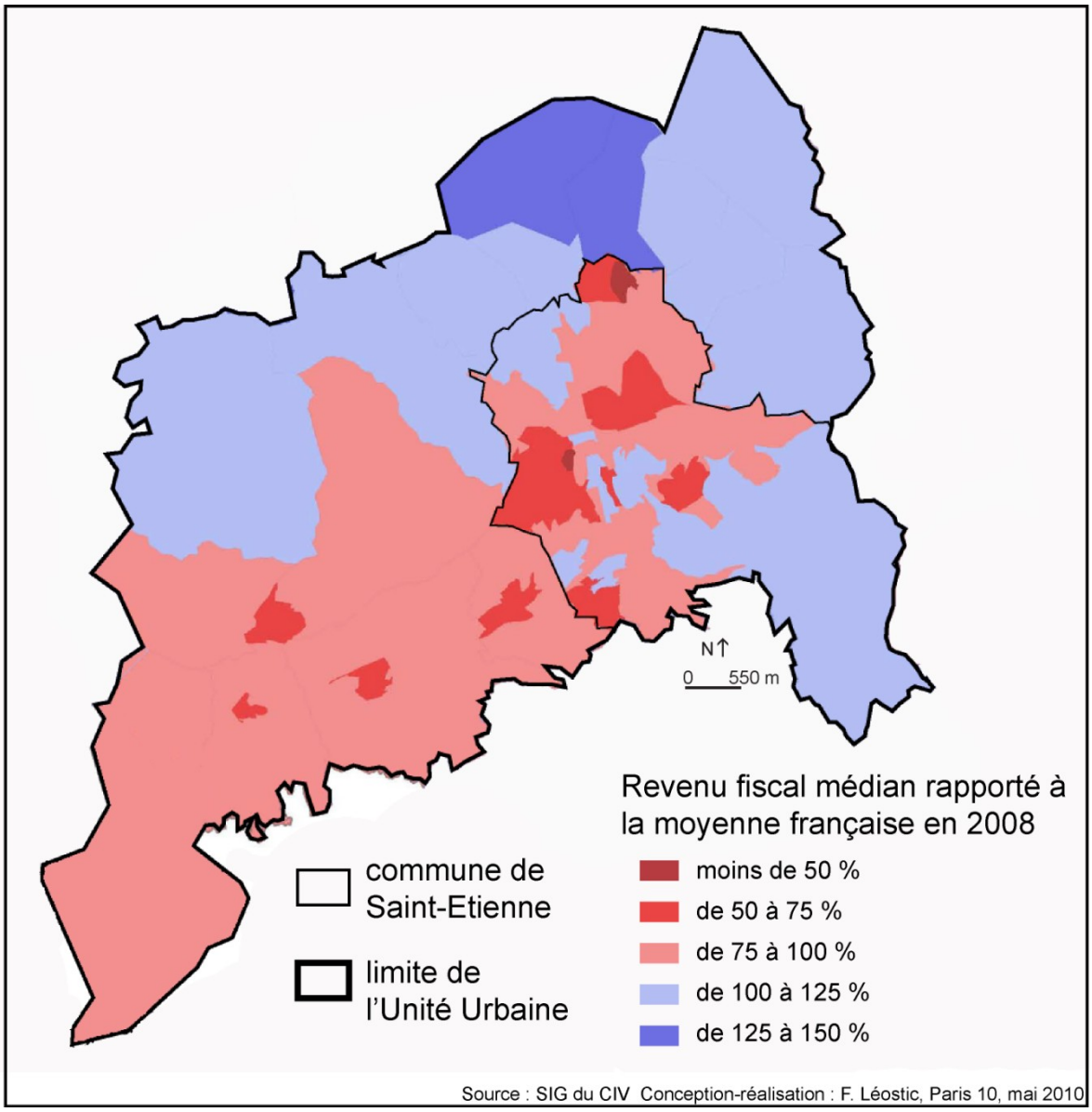
C'est un **schéma centre-périphérie inversé** qui se dessine : la ville-centre concentre les quartiers les plus populaires, tant en centre-ville (Crêt-de-Roc, Tarentaize) qu'en position plus périphérique (Montreynaud, Montchovet). *A contrario*, les communes périurbaines, situées en bordure de la plain du Forez, abritent une population plus aisée. Le parc de logement y est caractéristique des communes périurbaines : 40 % des logements sont des maisons individuelles, et 55 % des habitants sont propriétaires de leur logement[167].

---

[166] Le Plan Départemental d'Actions pour le Logement des personnes Défavorisées (PDALD) de la Loire recense les logements « potentiellement indignes », définis « au motif du caractère impropre à l'habitation, insalubre, dangereux ou ne répondant pas aux caractéristiques de la décence des locaux ». Ce parc « potentiellement indigne » est cependant en recul à Saint-Etienne : en 1997, 5654 logements, soit 8,7 % du parc de logements de la commune, étaient recensés comme potentiellement indignes (source : www.pdald42.fr).

[167] Les habitants de la commune de Saint-Etienne sont, quant à eux, 11 % à résider dans des maisons individuelles, et 42 % sont propriétaires de leur logement (source : INSEE, recensement 2010).

Figure 7.11 : Revenu fiscal médian dans l'aire urbaine de Saint-Etienne en 2008



C'est donc la ville-centre qui retient les ménages les plus captifs, qui n'ont pas pu accéder aux logements périurbains construits dans les années 1980. Ceux-ci trouvent un parc accessible dans les quartiers centraux, dans un parc social « de fait », comme dans les quartiers périphériques, où le parc locatif public est très majoritaire.

1.2. Structure du parc de logements et composition du peuplement

La structure du parc de logements d'un quartier est un facteur déterminant de son peuplement : le nombre de pièces et la surface des logements influent sur la composition familiale des familles ; le loyer influe sur leurs caractéristiques socio-économiques. **Les quartiers étudiés ont été construits, pour partie, au cours des Trente Glorieuses et ont**

donc hérité des besoins en logements de cette période : de grands logements, pour loger des familles encore nombreuses, et des logements à loyer modéré pour résoudre la grave crise du logement de l'après-guerre (Vieillard-Baron, 2001). **Cependant, ce parc de logements est aujourd'hui en décalage avec les évolutions de la société française** : les ménages sont plus petits et ne recherchent donc pas prioritairement ces grands logements. De plus, le parc HLM de banlieue est désormais fortement stigmatisé (Driant, 2012), n'attirant plus que les familles qui ne peuvent aller ailleurs (cf. Chapitre 6).

Le projet initial de la ZAC La Noé remonte aux années 1960 : ce nouveau quartier est alors conçu pour accueillir les familles d'ouvriers, qui travaillent notamment dans les usines de montage de Poissy. Emile Aillaud, l'urbaniste qui conçoit la cité, crée de grands logements pour loger les familles nombreuses des ouvriers (Aillaud, 1978). **Aujourd'hui, le parc de logements du quartier est caractérisé par la surreprésentation des grands logements à faible loyer**. En effet, les deux tiers des logements sont de type T4, T5 et T6. La surface de ces logements est bien supérieure à celle observée en moyenne en région parisienne : la surface moyenne d'un T2 est de 87 m², celle d'un T4 de 114 m²[168]. Cette surreprésentation des grands logements se double de loyers faibles : en moyenne, le loyer d'un T4 est de 415 euros. Cela s'explique par le type de financement des logements sociaux du quartier : dans leur grande majorité, ce sont des HLM-ordinaires, ou HLM-O, soit le financement le plus aidé dans les années 1960, remplacé en 1977 par le PLA. **Aujourd'hui, l'existence de ce type de logements rend le quartier attractif pour des grandes familles à faibles ressources : c'est un des facteurs explicatifs de la paupérisation de la ZUS** (cf. Chapitre 6).

Dans les **quartiers Sud-Est**, au contraire, **les logements sont petits en comparaison avec ceux de La Noé mais aussi avec la moyenne française** : seul un quart des logements est de type T4 ou T5 (la moyenne française est de 60,8 % en 2010[169]). Cela explique la surreprésentation des petits ménages dans les quartiers Sud-Est, par rapport à la moyenne des grands ensembles français. **Le loyer est plus faible** que dans la ZAC La Noé : 230 euros en moyenne pour un T4. La différence de coût du logement s'explique par la cherté du foncier en Ile-de-France, qui a des répercussions sur les coûts du logement. Cependant, la faiblesse des loyers dans les quartiers Sud-Est rend ceux-ci accessibles pour

[168] Source : enquête Patrimoine, OPIEVOY, 2003.
[169] Sources : INSEE, recensement 2010 pour l'échelle nationale ; données Patrimoine, Métropole-Habitat Saint-Etienne, 2009, pour les quartiers Sud-Est.

des familles précaires. La corrélation entre structure du parc de logements et peuplement est évidente[170].

Pour le **quartier du Crêt-de-Roc**, nous avons déjà évoqué **l'existence de petits logements, voire de micro-logements, dans un parc globalement dégradé** : ce parc social « de fait » est donc attractif pour les petits ménages à très faibles revenus.

Le peuplement des quartiers étudiés est donc fortement conditionné par des phénomènes structurels : leur **contexte géographique** (donc leur fonction résidentielle spécifique dans un bassin d'habitat) qui influe sur les caractéristiques du marché du logement, **et leur parc de logements**, qui détermine le type de population amenée à y résider. **En intervenant sur le parc de logements, les opérations de rénovation urbaine pourront contribuer à modifier le peuplement** des quartiers et donc, à lutter contre la paupérisation. Cependant, l'autre élément déterminant, à savoir **le contexte géographique, n'est pas pris en compte** car le PNRU reste focalisé sur la seule échelle des quartiers. **Pourtant, c'est bien à l'échelle de l'agglomération que s'organisation la fonction résidentielle des différents quartiers**.

[170] Nous ne disposons pas des données concernant les logements du quartier des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine.

2. Des micro-différenciations internes, facteurs d'une fragmentation des quartiers

L'étude des quartiers et de leur évolution crée l'illusion qu'ils sont des secteurs cohérents et homogènes : or, ils sont le plus souvent segmentés, fragmentés, du fait de différenciations originelles de l'urbanisme ou du type de logements construits, mais aussi à cause des transformations du bâti effectuées dans le cadre de différentes générations d'intervention urbaine.

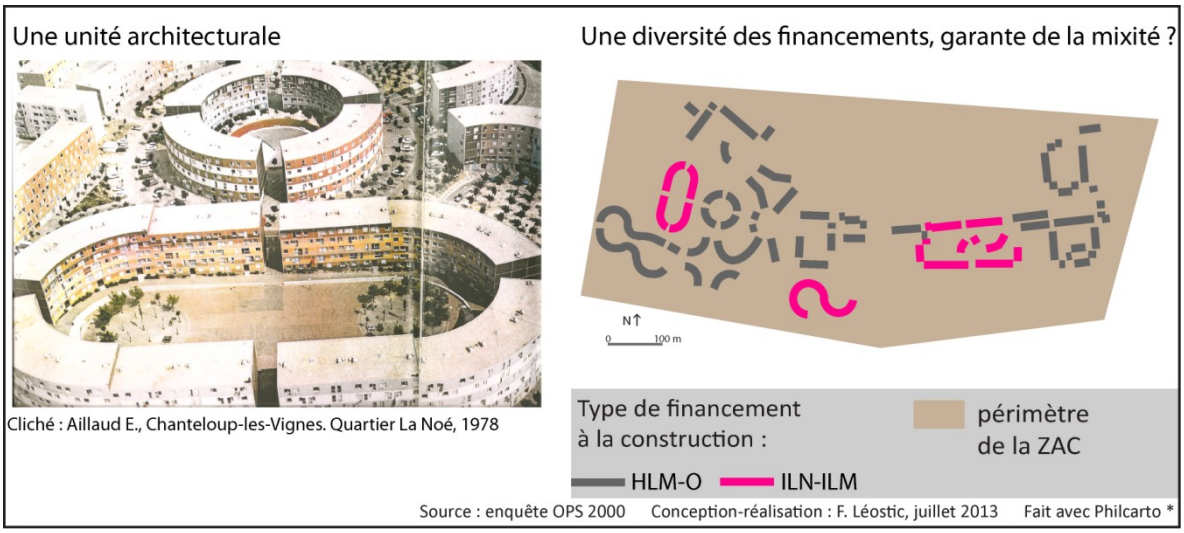
2.1. Une différenciation interne s'appuyant sur les caractéristiques des logements (surface, nombre de pièces, loyers...)

Le premier facteur de différenciation à l'intérieur des quartiers est la structure du parc de logements : d'un immeuble à l'autre, d'un secteur à l'autre, les caractéristiques des logements varient, ce qui induit des différenciations du peuplement. Nos propos s'appuient pour cette partie sur les exemples de La Noé, des quartiers Sud-Est et de la cité des Poètes car nous ne possédons pas de données à l'échelle infra-quartier pour le quartier du Crêt-de-Roc dans lequel les logements sont très majoritairement privés.

La Noé : la structure initiale du parc de logements a conduit à la segmentation du quartier

Dans la ZAC La Noé, la conception initiale du quartier lui a conféré à la fois des éléments d'unité et de diversité. **C'est l'architecture d'ensemble qui fait l'unité de la cité au départ** (figure 7.12) : les immeubles construits dans les années 1970 ont des formes et des couleurs différentes, mais ils ont en commun d'être organisés autour de places aux formes géométriques et d'être recouverts de mosaïques colorées.

Figure 7.12 : La construction initiale de la ZAC La Noé, entre unité architecturale et diversité des types de logements locatifs sociaux

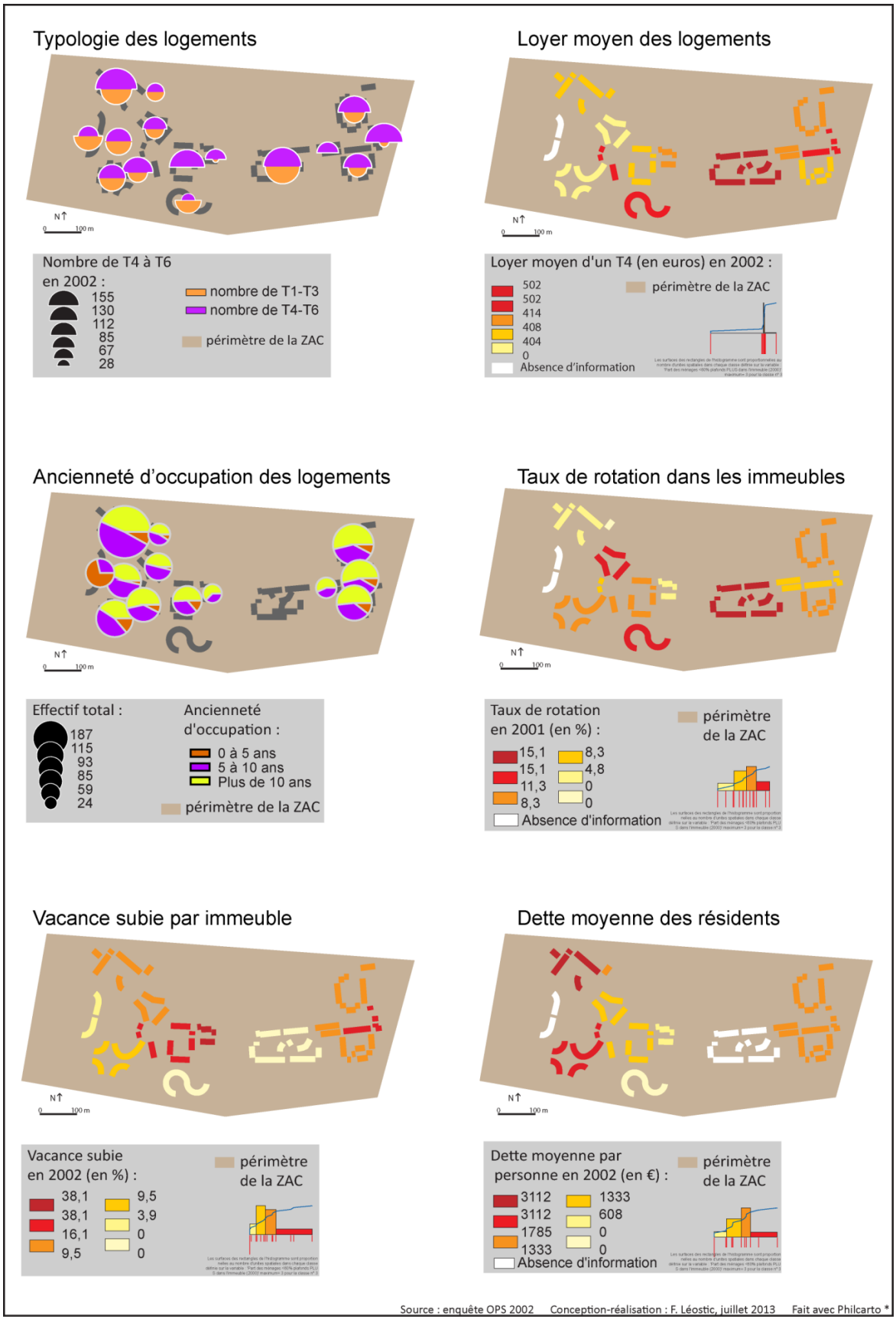


Cependant, **le fait que les immeubles soient organisés autour de places confère au quartier l'allure d'une juxtaposition de sous-ensembles différenciés**. De plus, la diversité est assurée, sur le plan social, par la construction d'immeubles de logements sociaux de deux types de financements existant au début des années 1970 : le HLM-ordinaire (HLM-O) destiné à accueillir les catégories populaires, et les immeubles à loyer normal ou moyen (ILN-ILM) ouverts aux classes moyennes.

C'est donc la diversité qui prime et qui s'est accentuée aujourd'hui (figure 7.13). Cette diversité concerne aussi bien les caractéristiques des logements (nombre de pièces, loyer moyen) que leur peuplement (vacance, rotation, ancienneté d'occupation) et leur gestion (dette moyenne).

On remarque **le fonctionnement différencié de deux groupes d'immeubles : ceux du parc HLM-O et ceux du parc ILN-ILM**. En effet, **le parc intermédiaire se distingue du parc social ordinaire par des loyers plus élevés** (liés au type de financement), mais aussi **par une vacance plus faible, un faible endettement des ménages et un taux de rotation plus élevé**. En somme, ce sont des immeubles qui fonctionnent bien, et qui jouent sans doute le rôle d'accueil transitoire de ménages en promotion résidentielle, ce que semble indiquer le taux de rotation élevé.

Figure 7.13 : Causes et signes de la segmentation du parc social de La Noé au début des années 2000



A l'inverse, certaines parties du quartier semblent cumuler les difficultés (vacance élevée, taux de rotation faible, endettement des résidents auprès du bailleur) : il s'agit surtout d'immeubles du quartier ouest (places de l'Eté Vert, du Pas, de la Coquille) auxquels il faut ajouter ceux de la place des Arcades dans le quartier est[171]. Il s'agit des secteurs qui concentrent le plus de grands logements : il y a donc une corrélation entre les difficultés de gestion du parc et la concentration de grands logements.

La conséquence de la segmentation du parc de logements est la fragmentation sociale du quartier (figures 7.14 et 7.15). Certes, les familles aux ressources très faibles (moins de 60 % des plafonds PLUS) sont nombreuses dans tous les secteurs du parc (elles composent au moins la moitié du peuplement de tous les immeubles) mais elles sont surreprésentées dans les immeubles cités précédemment. **Les immeubles caractérisés par des difficultés de gestion sont aussi ceux qui concentrent les ménages précaires**, ce qui n'est pas surprenant. Dans ces immeubles, de 80 à 94 % des ménages ont des ressources inférieures à 60 % des plafonds PLUS, avec des variations assez marginales entre 2000 et 2009. Le niveau de loyer des immeubles est le facteur le plus déterminant pour expliquer la concentration des ménages précaires dans certains secteurs du parc : les immeubles où le loyer est le plus faible (figure 7.13) sont aussi ceux qui abritent le plus de ménages à faibles revenus, ce qui est logique.

La ZAC La Noé est donc un territoire fragmenté : la structure du parc de logements comme les caractéristiques des résidents distinguent le parc de logements locatifs sociaux ordinaire, très paupérisé, du parc intermédiaire, qui accueille aussi beaucoup de ménages à faibles ressources mais qui connaît beaucoup moins de difficultés de gestion.

[171] Pour le repérage des lieux cités, un plan de la ZAC La Noé est présenté en Annexe 1.

Figure 7.14 : Part des ménages à faibles revenus dans les immeubles de La Noé en 2000

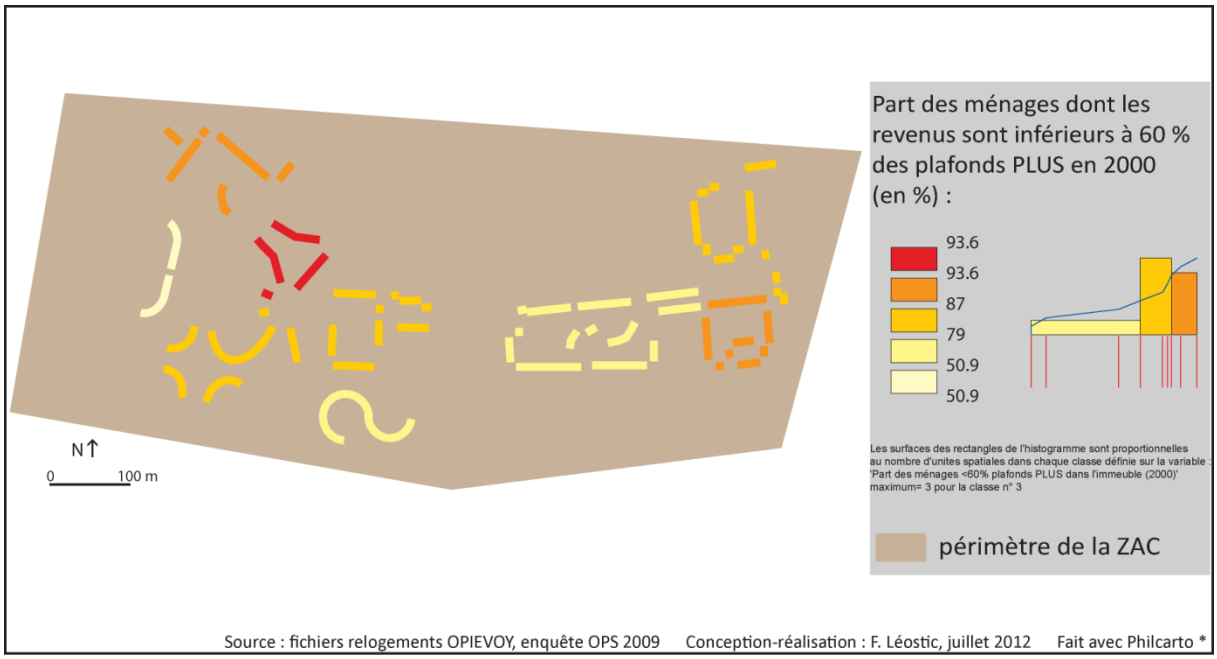
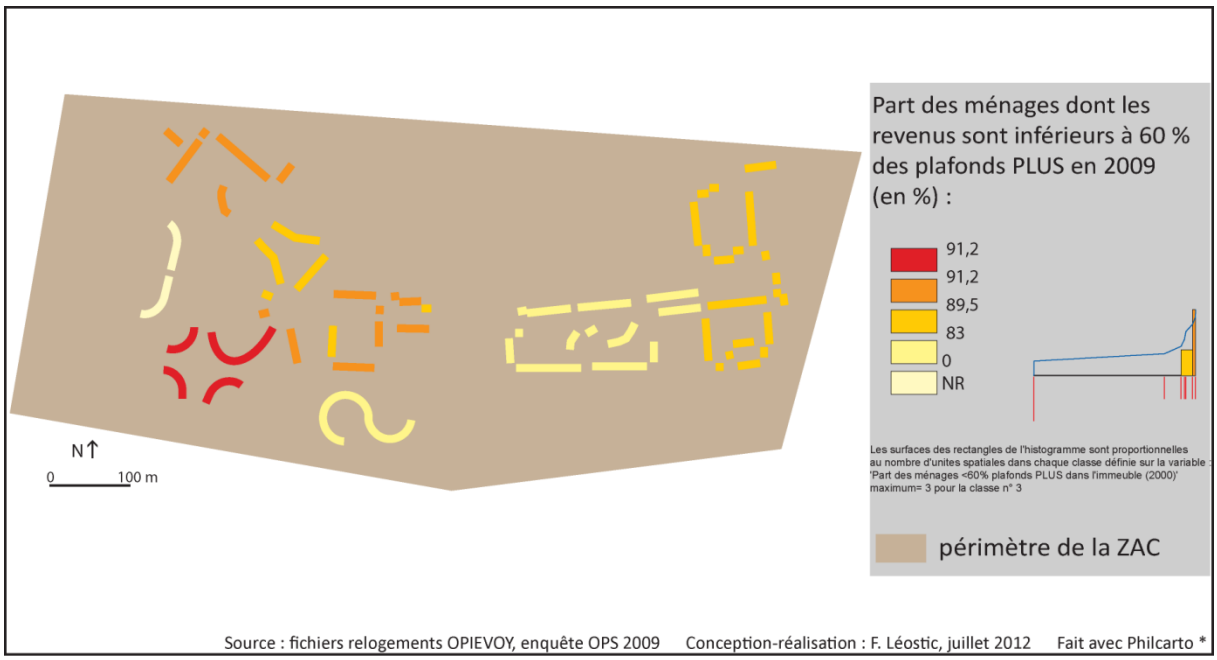


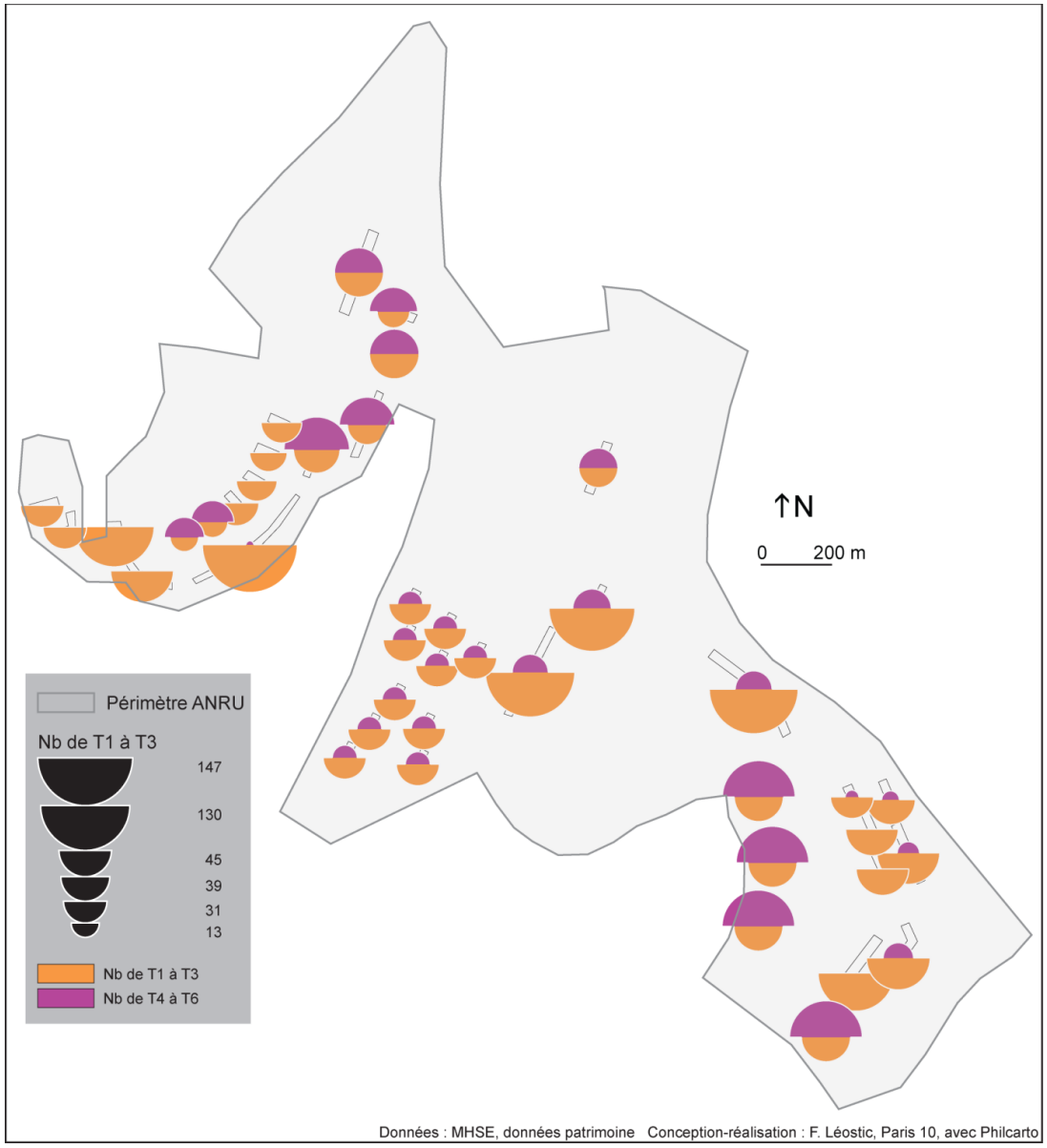
Figure 7.15 : Part des ménages à faibles revenus dans les immeubles de La Noé en 2009



Dans les quartiers Sud-Est de Saint-Etienne : des sous-secteurs différenciés par la structure du parc de logements

Nous disposons de données beaucoup moins complètes pour les quartiers Sud-Est que pour la ZAC La Noé : nous ne pouvons présenter ici que la différenciation spatiale liée aux caractéristiques du parc (figure 7.16).

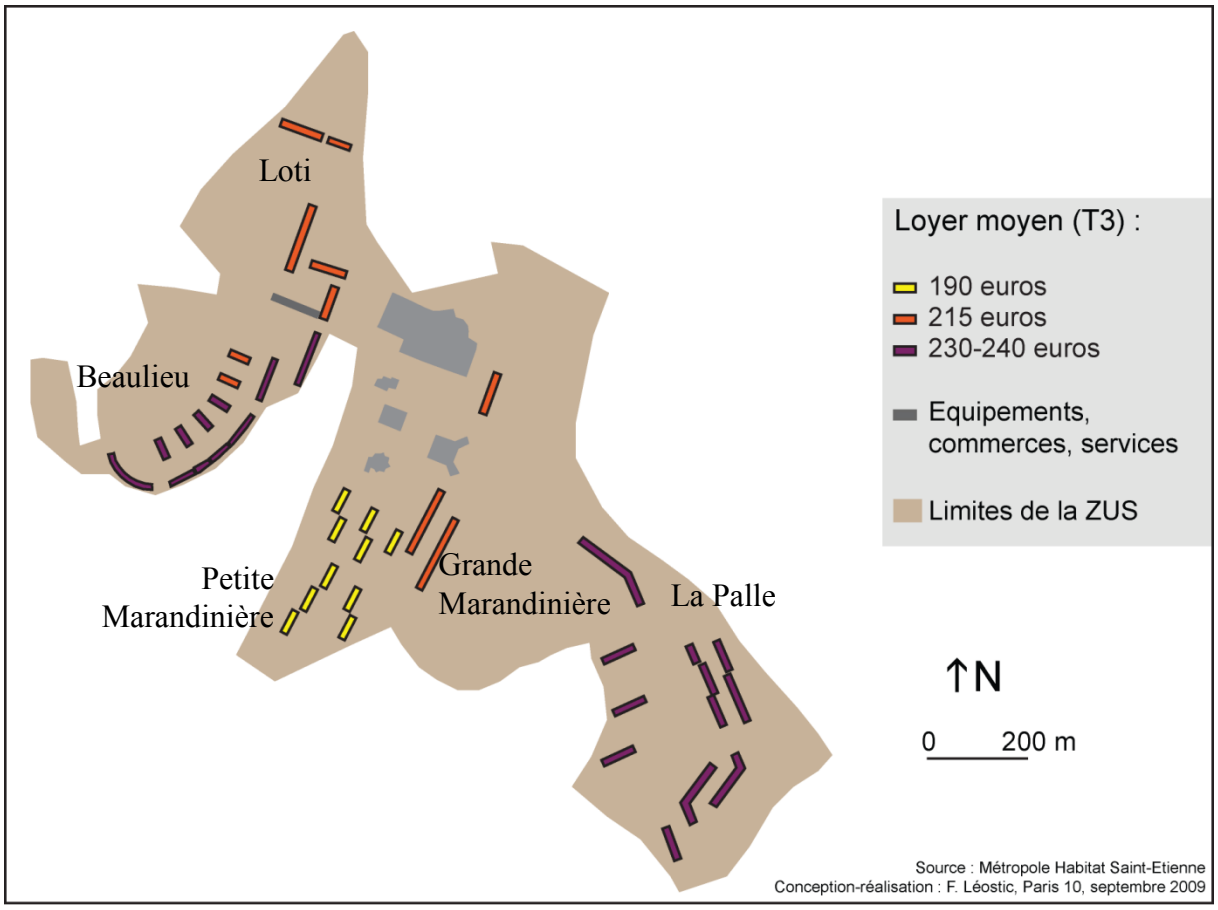
Figure 7.16 : Répartition des logements selon le nombre de pièces par immeubles dans les quartiers Sud-Est de Saint-Etienne



La segmentation du parc de logements des quartiers Sud-Est est très visible : on distingue des secteurs composés essentiellement de petits logements (il s'agit de petits immeubles) tandis que les grandes barres d'immeubles concentrent davantage de grands

logements. Le loyer moyen varie fortement d'un secteur à l'autre, presque du simple au double (figure 7.17) : les secteurs les plus chers sont ceux de Beaulieu (petits immeubles classés au Patrimoine du XXe siècle) et de La Palle (grandes barres, mais situées dans un environnement très vert).

Figure 7.17 : Loyer moyen d'un logement de type T3 par immeuble dans les quartiers Sud-Est de Saint-Etienne



Dans le quartier des Poètes : différentes générations de logements

Le quartier des Poètes a été construit par étapes entre la fin des années 1970 et le début des années 1990 (figure 7.18). **Les retards pris dans la livraison des derniers immeubles ont contribué à dévaloriser le quartier** (cf. Chapitre 5), ce qui a eu un impact fort sur la mise en peuplement des derniers immeubles : **la mauvaise réputation du quartier a rendues difficiles les locations**. Les bailleurs, Immobilière 3F et l'Office Départemental de HLM (figure 7.19) ont donc privilégié la location des logements à la sélection de familles solvables.

Figure 7.18 : Date de livraison des immeubles de la cité des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine

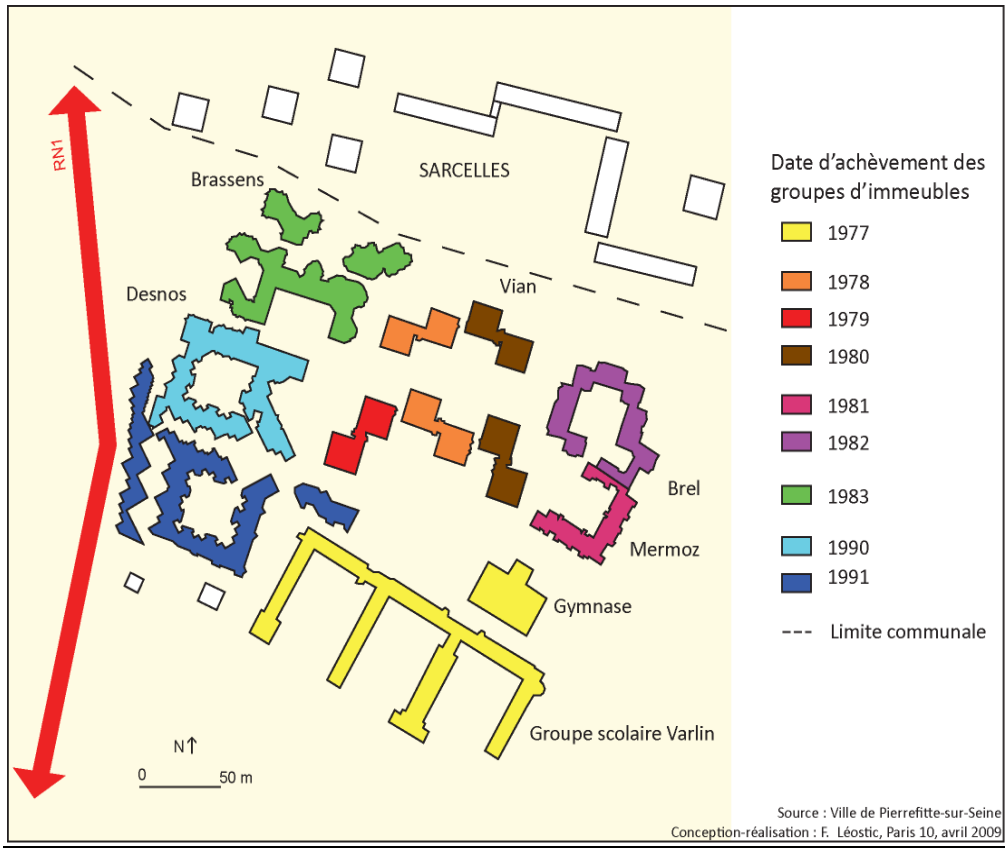
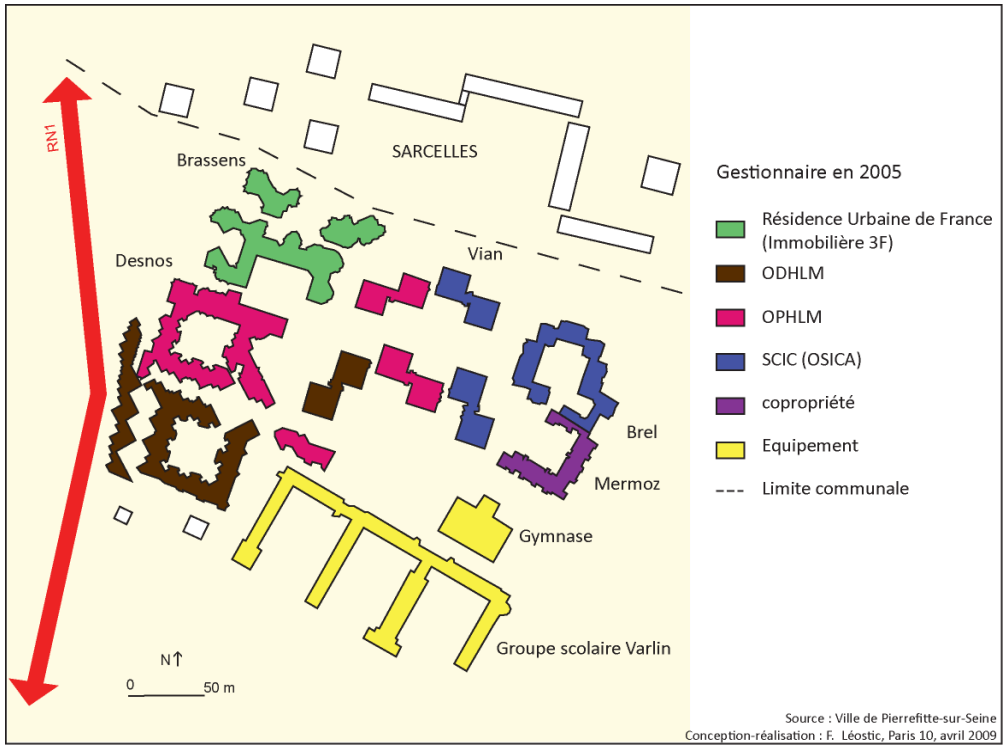


Figure 7.19 : Gestionnaires des immeubles du quartier des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine



Par conséquent, la partie la plus récente du quartier est celle qui concentre le plus de familles précaires[172].

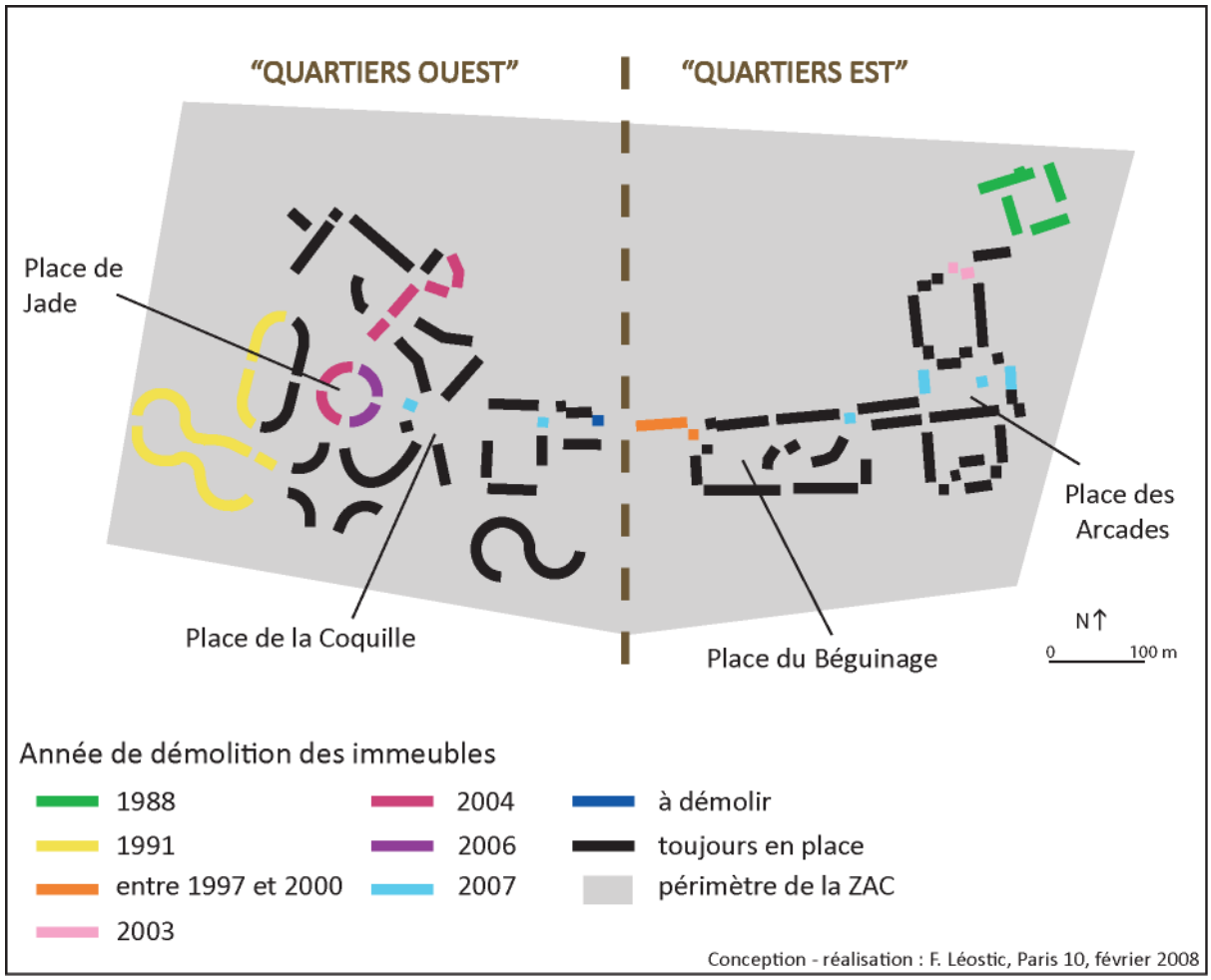
Les quartiers étudiés sont donc segmentés en unités plus petites dont le découpage résulte de différenciations de la structure du parc de logements. Cependant, la segmentation du parc de logements entraîne des différenciations en termes de peuplement : les sous-secteurs des quartiers sont plus ou moins confrontés à la paupérisation et à des difficultés de gestion, et sont donc inégalement valorisés (ou dévalorisés).

2.2. Les effets des interventions successives sur le bâti : l'exemple de la ZAC La Noé

Aux différenciations causées par la structure du parc de logements s'ajoute, pour la ZAC La Noé à Chanteloup-les-Vignes, **les effets des démolitions successives d'immeubles du quartier**. Celles-ci ont commencé **dès 1988**, à peine vingt après la mise en peuplement du quartier, et se sont poursuivies régulièrement **jusqu'à la mise en œuvre du projet de rénovation urbaine** (figure 7.20).

[172] Nous ne disposons pas de données statistiques permettant de vérifier cette affirmation. Cette analyse est faite par l'attachée de renouvellement urbain du bailleur Immobilière 3F (PK, entretien du 6 juillet 2009).

Figure 7.20 : Les démolitions successives d'immeubles de la ZAC La Noé de Chanteloup-les-Vignes (1988-2007)



En ciblant certaines parties du quartier, ces démolitions ont contribué à en casser l'unité architecturale originelle. De plus, elles se sont accompagnées de réhabilitations, plus ou moins lourdes, qui ont contribué à l'inégale valorisation des sous-secteurs composant le quartier. **Ces opérations urbanistiques ont donc contribué à accentuer les phénomènes de fragmentation déjà à l'œuvre**.

Conclusion de la deuxième partie

Les quartiers que nous avons étudiés ont en commun les difficultés que connaissent leurs habitants, ainsi que des dysfonctionnements socio-économiques. Toutefois, ils sont l'illustration de types différenciés de quartiers « sensibles », et témoignent de la diversité des situations dans lesquelles les opérations de rénovation urbaine sont mises en place.

Il est apparu que le fonctionnement résidentiel d'un quartier est surdéterminé par trois facteurs principaux :

La structure du parc de logements conditionne l'offre résidentielle du quartier, et donc les types de familles qu'il abrite. Elle est responsable d'une fragmentation de plus en plus visible du quartier, qui a pu évoluer au fil de réhabilitations voire de démolitions successives, mais qui reste majoritairement héritée du plan initial de construction du quartier.

Les mobilités résidentielles, conditionnées par la structure du parc de logements, sont particulièrement nombreuses dans les quartiers « sensibles » et sont responsables de la tendance à la paupérisation des quartiers de logement social, par départ des ménages les plus aisés et arrivée continue de ménages précaires. A contrario, la mobilité résidentielle peut également être la cause de la gentrification d'un quartier, en particulier dans les quartiers anciens.

Enfin, le contexte géographique des quartiers détermine en partie leur image et la possibilité d'attirer des familles de classe moyenne. Le fonctionnement résidentiel d'un quartier ne peut donc s'analyser qu'en rapport avec d'autres quartiers du bassin de vie, qui sont positionnés, dans la représentation de la ville, au sein d'une hiérarchie des quartiers (selon le type d'habitat, le voisinage, la localisation, etc.).

Etant donnés ces facteurs surdéterminants, quelle peut être la portée de la rénovation urbaine dans ces quartiers ? Peut-on espérer un changement radical du fonctionnement de ces quartiers alors que les opérations de rénovation urbaine n'interviennent que sur un seul de ces facteurs surdéterminants, à savoir la structure du parc de logements, sans toutefois la bouleverser réellement ? Nous analyserons donc dans une dernière partie les

conséquences observables aujourd'hui de la rénovation urbaine, en nous appuyant en particulier sur les relogements effectués dans ce cadre, qui permettent de prendre la mesure des changements que l'on peut attendre de l'opération de rénovation urbaine à plus long terme.

PARTIE 3

LA RÉNOVATION URBAINE, PROMOTEUR DU CHANGEMENT SOCIAL DANS LES QUARTIERS « SENSIBLES » ?

Introduction de la troisième partie

Avec le Programme National de Rénovation Urbaine, les mobilités résidentielles consécutives à une opération sur le bâti deviennent partie intégrante de l'opération, puisqu'elles sont désormais prises en compte non seulement comme un effet inévitable de l'opération mais aussi, et c'est nouveau, comme un outil de transformation du quartier concerné. **Acte est donc pris du rôle central des mobilités résidentielles dans l'évolution des quartiers. Mais les mobilités résidentielles observées dans le cadre des opérations de démolition-reconstruction servent-elles les objectifs annoncés pour le PNRU : mixité sociale et trajectoires résidentielles ascendantes ?**

Dans cette troisième partie, nous allons **analyser les mobilités résidentielles causées par les opérations de démolition-reconstruction et de réhabilitation lourde**, en les comparant avec celles observées ordinairement (cf. Chapitre 6, Deuxième partie), pour mettre en avant leurs effets socio-spatiaux, au regard des objectifs annoncés pour le PNRU. Parmi ces mobilités, les relogements sont le type le plus facilement observable, car pris en charge et suivi statistiquement par les bailleurs, mais aussi le type le plus fréquent (les départs spontanés sont très minoritaires et les nouvelles arrivées ne sont pas encore observables). Nous faisons néanmoins l'hypothèse que les trajectoires des relogements sont une base sur laquelle construire des perspectives d'évolution des quartiers concernés.

Après avoir présenté les opérations de démolition-reconstruction et questionné l'existence de véritables projets urbains autour de celles-ci, nous montrerons qu'elles résultent d'un jeu d'acteurs spécifique à chaque site (Chapitre 8). Dans le dernier chapitre de la thèse, nous analyserons la localisation des relogements, pour repérer les phénomènes communs à tous les quartiers et les spécificités de chacun des lieux. Mais, comme les relogements ne sont pas les seules mobilités résidentielles causées par l'opération de démolition-reconstruction, nous présenterons les perspectives d'évolution sociale des quartiers en fonction de leur réorganisation et des mobilités qui s'y jouent.

Chapitre 8
Les PRU : déclinaisons locales d'un programme national imposé, ou réels projets urbains ?

A la lecture des travaux portant sur les transformations des relations entre l'Etat central et les acteurs locaux dans le cadre de la rénovation urbaine, ainsi que sur la « doctrine » (Epstein, 2008) imposée par l'ANRU, guichet unique mettant en concurrence les communes pour l'attribution des fonds du PNRU, nous nous sommes interrogée : **si le PNRU est à ce point unificateur, pourquoi, à l'échelle locale, les projets de rénovation urbaine (PRU) produisent-ils des effets si différenciés ?** Pourquoi peut-on envisager, dès les premières déambulations de terrain, les effets potentiels de tel projet (fragmentation, statu quo, gentrification), alors que *sur le papier*, ces projets s'appuient tous sur les mêmes outils, ou, pour rester dans la terminologie de l'ANRU, sur les mêmes *programmes* ? **Le dogme de l'ANRU, auquel les acteurs locaux ont dû se conformer pour obtenir le sésame des financements de l'Agence, interdit-il toute stratégie locale, tout *projet urbain* ?**

Ces interrogations nous ont menée à étudier, dans un premier temps, les projets de rénovation urbaine et la programmation des opérations sur le bâti : les projets locaux sont-ils des copies conformes les uns des autres ou répondent-ils aux spécificités des lieux, héritées d'une histoire urbaine plus ou moins longue (cf. Deuxième partie) ? Puis, dans un second temps, nous avons analysé les relations entre les acteurs intervenant dans les PRU pour comprendre dans quelle mesure les configurations locales du jeu d'acteurs ont influencé la construction des projets.

1. L'intervention par l'urbain : opportunité de renouvellement du parc de logements ou réelle composante d'un projet urbain ?

L'ensemble des projets de rénovation urbaine que nous étudions ont comme point commun d'être un assemblage d'opérations choisies dans la palette de la rénovation urbaine : démolition, construction, réhabilitation, résidentialisation. Les acteurs locaux, dans les trois communes, ont donc joué le jeu de l'ANRU en composant avec ces outils, mais l'ampleur des travaux, ainsi que le dosage de chacune des opérations, font apparaître des nuances dans les programmes (tableau 8.1).

Tableau 8.1 : Opérations programmées pour chaque site dans les conventions de rénovation urbaine

		Démolitions	Constructions sur site	Réhabilitations	Résidentialisations
La Noé	Nb de logements	283	42	1197	923
	% du parc du quartier	*15,5*	*2,3*	*65,4*	*50,5*
Les Poètes	Nb de logements	442	133	411	411
	% du parc du quartier	*48,6*	*14,6*	*45,2*	*45,2*
Crêt-de-Roc	Nb de logements	230	400	309	0
	% du parc du quartier	*8,5*	*14,8*	*11,5*	*0*
Quartiers Sud-Est	Nb de logements	570	111	1320	0
	% du parc du quartier	*18,1*	*3,5*	*41,9*	*0*

Sources : conventions de rénovation urbaine, recensement de la population, INSEE, 1999.

Trois cas de figure apparaissent :

- dans **les quartiers Sud-Est de Saint-Etienne et la ZAC La Noé de Chanteloup-les-Vignes**, le PRU se traduit par une **dédensification** (perte de 10 à 15 % des logements du site), et par une amélioration globale du parc de logements par des réhabilitations (et, à la Noé, des résidentialisations[173]) conséquentes, qui concernent près de la moitié du parc de logements du quartier ;
- dans le **quartier des Poètes**, le PRU vise le **remaniement en profondeur du quartier**, en s'appuyant sur des démolitions massives, qui concernent près de la

[173] Dans le PRU de Chanteloup-les-Vignes, les logements résidentialisés sont aussi ceux qui ont bénéficié de la réhabilitation.

moitié des logements du quartier. Les reconstructions sont beaucoup moins nombreuses, ce qui produira à terme une **dédensification importante** du quartier ;

- au **Crêt-de-Roc**, le PRU très particulier dans la mesure où il concerne un parc ancien et un espace densément bâti, aboutira à une **redensification du quartier** (augmentation sensible du nombre de logements) grâce à la mobilisation du foncier libéré par les démolitions de logements et surtout de friches industrielles.

Dans tous les cas, une même gamme d'opérations est certes employée, mais on perçoit d'emblée que, selon l'ampleur de chacune des familles d'opérations, et en particulier des démolitions et constructions sur site, les effets attendus ne sont pas les mêmes. La stratégie des acteurs locaux passerait-elle par un savant dosage de la transformation urbaine qui est le fonds de commerce du PNRU ?

1.1. Le PRU de Chanteloup-les-Vignes : bon élève de la rénovation urbaine ?

Chanteloup-les-Vignes est l'une des rares communes à avoir bénéficié de tous les dispositifs de la politique de la ville mis en place depuis la procédure de Développement Social des Quartiers (DSQ) en 1983. Aussi peut-on reconnaître à Pierre Cardo, maire de la commune de 1983 à 2009, une certaine expertise dans la mise au point de projets correspondant aux exigences de l'Etat dans le cadre de la politique de la ville[174]. La convention de rénovation urbaine de Chanteloup-les-Vignes est signée en juillet 2005 (Ville de Chanteloup-les-Vignes, 2005), et place le PRU dans la continuité directe du Grand Projet de Ville (GPV), dont il est perçu comme un approfondissement et qui était programmé pour s'achever en 2006. La signature de la convention de rénovation urbaine a donc permis d'assurer la continuité du financement de la transformation du quartier.

La lecture de la convention fait vite apparaître **le projet de Chanteloup comme un « projet-type » du PNRU, comme le résultat des « bonnes pratiques » attendues des acteurs locaux** (Epstein, 2012, p. 82). Nous avons même entendu qualifier le PRU de Chanteloup-les-Vignes de « bon projet », lors des Rencontres Nationales des Etudes

[174] Nous reviendrons, dans la deuxième partie de ce chapitre, sur l'impact du rôle politique à l'échelle nationale de P. Cardo dans sa capacité à capter des financements pour la politique de la ville à Chanteloup-les-Vignes.

Habitat intitulées « Observation des disparités socio-spatiales » auxquelles nous avons participé au Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, le 16 novembre 2009, car **ce projet utilise la démolition comme un outil ponctuel au service d'un renouveau urbanistique** (nouvelles voies, désenclavement du quartier, fragmentation d'ensembles trop massifs et jugés enfermants : figure 8.1)[175].

Sur ce document de travail de l'Etablissement Public d'Aménagement du Mantois Seine-Aval (EPAMSA), chargé du pilotage opérationnel du projet, présenté en 2010, on perçoit l'ambition du programme de Chanteloup-les-Vignes, qui intervient sur la quasi-totalité des bâtiments du quartier : la grande majorité d'entre eux sont réhabilités (en jaune et vert sur le document), et souvent résidentialisés (contours jaunes ou roses). Le quartier, qui avait déjà été entièrement soumis à une réhabilitation de façades dans les années 1990 (cf. Chapitre 5), voit à nouveau son aspect extérieur changer. Les démolitions semblent être minimes (en rouge sur le document) : en réalité, l'immeuble représenté est le dernier restant à démolir, l'essentiel du programme de démolitions ayant été réalisé avant 2010[176].

[175] Nous communiquions lors de cette journée aux côtés de Véronique Guirimand, chargée de mission à la DDEA de la Loire, dans le cadre du contrat de recherche que nous avons réalisé pour la DDEA 42, et qui portait sur la question des mobilités résidentielles dans le cadre du PRU à Saint-Etienne, l'objectif pour la DDEA étant de constituer un observatoire des ces mobilités. Lors de notre présentation, nous avons évoqué le PRU de Chanteloup-les-Vignes comme contrepoint à nos observations sur Saint-Etienne, suscitant la remarque signalée ici.

[176] Dans le cadre du GPV, 225 logements ont été démolis, dans la partie ouest du quartier. Le PRU a étendu les démolitions vers l'est du quartier, même si celles-ci sont beaucoup moins nombreuses : 58 logements démolis. Cependant, c'est l'ensemble des démolitions, y compris celles antérieures à la signature de la convention de rénovation urbaine, qui sont portées au crédit du PRU dans les documents de l'EPAMSA comme de la Ville.

Figure 8.1 : Cartographie des opérations du PRU de Chanteloup-les-Vignes en mars 2010 par l'EPAMSA[177], en charge du pilotage opérationnel du projet

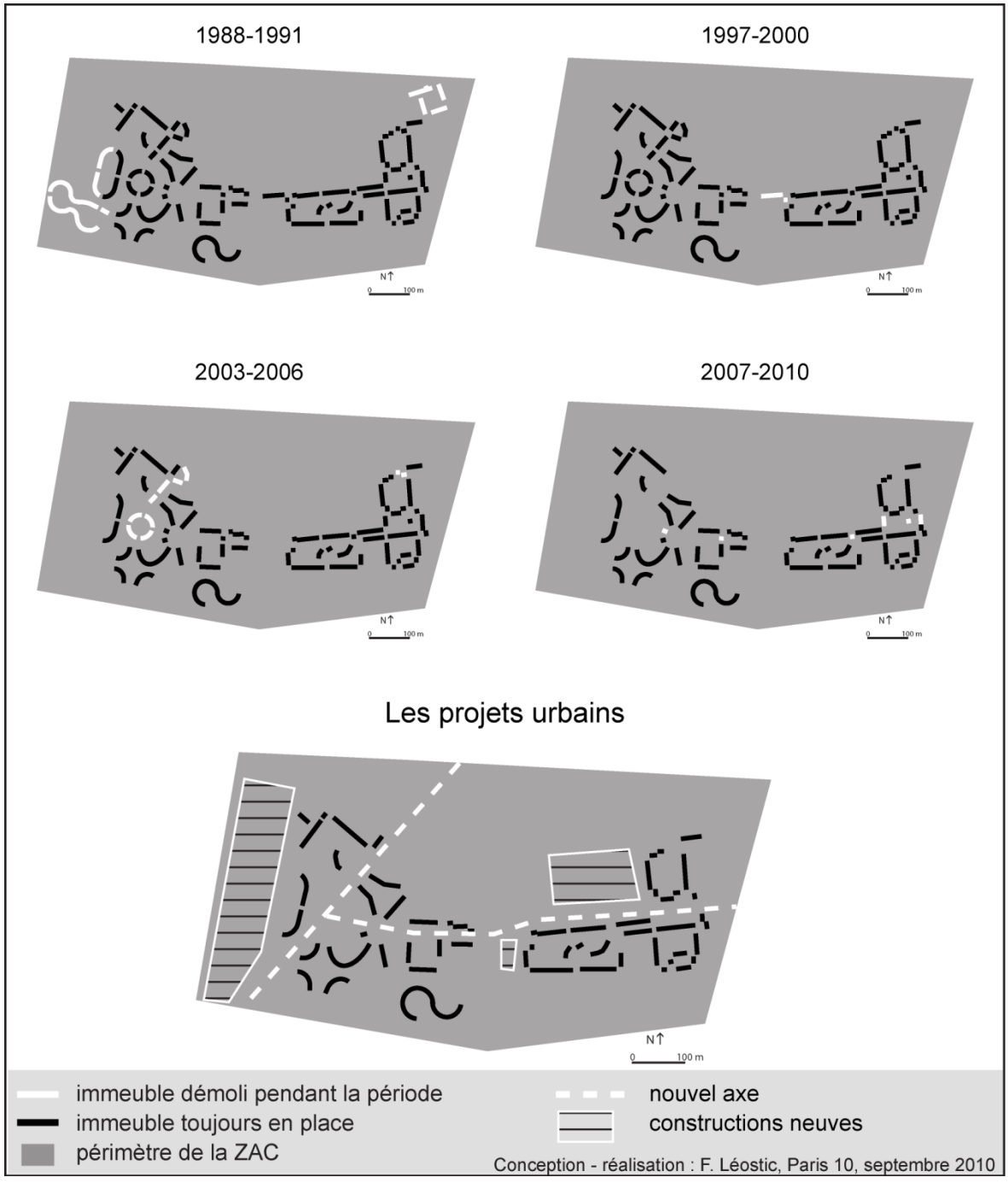


Source : EPAMSA, Revue de Projet, PRU de Chanteloup-les-Vignes, avril 2010.

[177] EPAMSA : Etablissement Public d'Aménagement du Mantois – Seine Aval.

La ZAC La Noé de Chanteloup-les-Vignes a en effet été profondément transformée par le GPV puis le PRU, qui ont totalement bouleversé la structure du quartier dessiné par Emile Aillaud (figure 8.2).

Figure 8.2 : La déconstruction progressive de l'urbanisme d'E. Aillaud dans la ZAC La Noé (1988-2010)



Les premières démolitions, réalisées dès la fin des années 1990 – ce qui est exceptionnel à l'échelle nationale, le tabou de la démolition n'ayant pas encore été levé (Driant, 2012) – permettent de **réduire significativement la surface du quartier, en le grignotant par les marges**. Aucun projet urbain n'est décelable à ce moment-là : l'espace libéré à l'ouest du quartier, à proximité d'un espace agricole, ne sera réutilisé que dans les années 2000. Moins de vingt ans après l'achèvement du quartier, ces premières démolitions sont un moyen de gérer la vacance et les difficultés de gestion qui s'affirment dans ce lieu (cf. Chapitre 5).

La localisation des démolitions réalisées au cours des années 2000, qui correspondent aux temps du renouvellement urbain puis de la rénovation urbaine, **est significative du projet d'urbanisme porté par les acteurs locaux : il s'agit de libérer de l'espace pour permettre la constitution de deux axes nouveaux dans le quartier**, l'un de direction globalement nord-sud, et l'autre est-ouest. Le premier permet de relier le quartier au « village », soit au centre historique de la commune ; le second, de créer un passage entre les deux parties de la ZAC, l'est et l'ouest. Ces deux axes sont conçus comme des outils du désenclavement du quartier. Il s'agit également de le **fragmenter, pour répondre aux injonctions urbanistiques de la rénovation urbaine** (créer de plus petites unités résidentielles) et pour lutter contre l'insécurité, en supprimant les recoins créés par l'urbanisme originel du quartier, organisé autour de places fermées par des immeubles de cinq à six étages[178].

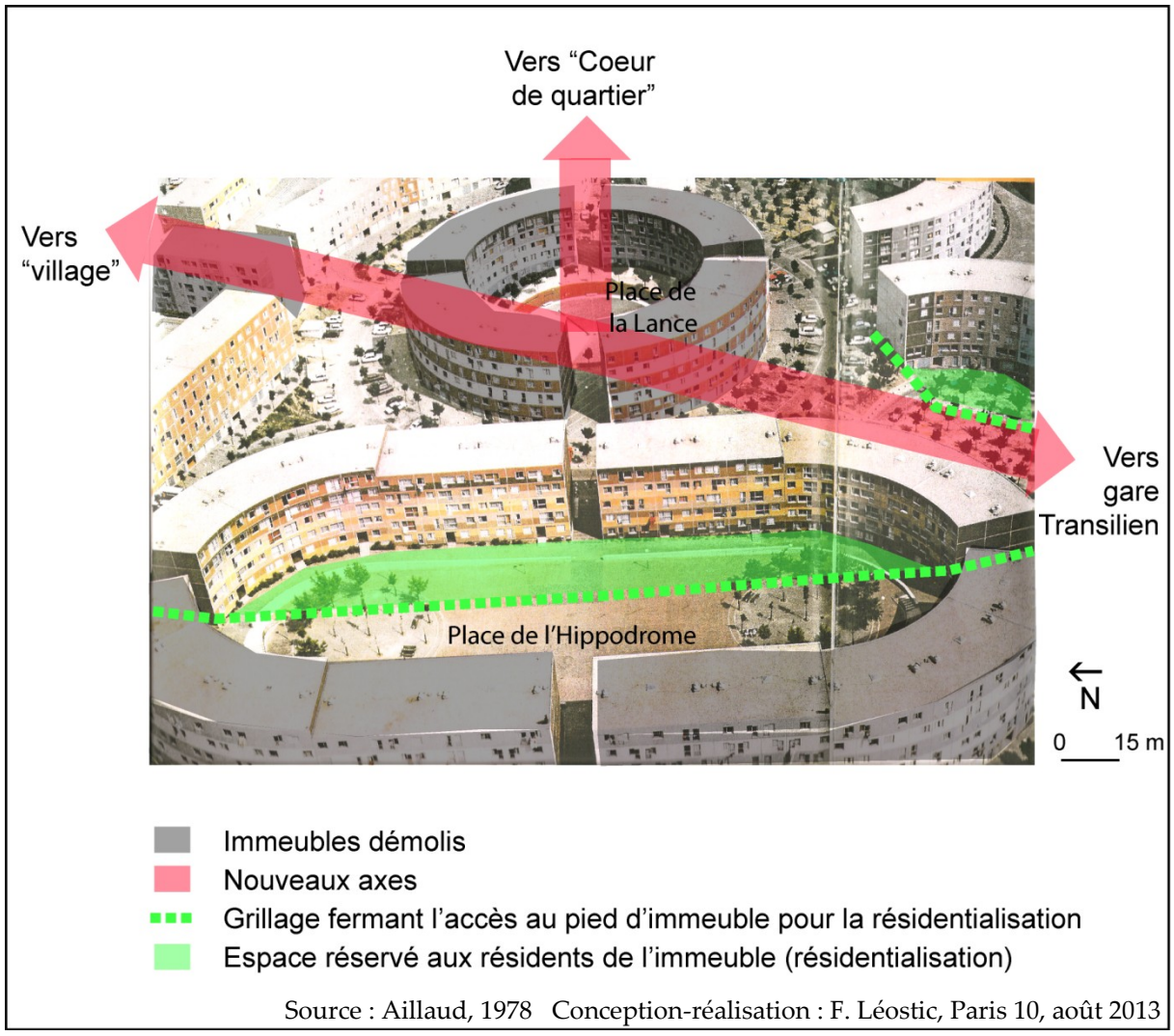
Le programme de rénovation urbaine repose donc sur un projet urbain, inscrit dans la continuité du Grand Projet de Ville, celui d'une rupture radicale avec le quartier construit par Emile Aillaud dans les années 1970, dont l'urbanisme inspiré du Mouvement moderne est aujourd'hui rejeté (figure 8.3). La photographie aérienne que nous employons ici a été prise en 1978 ; elle est issue de l'ouvrage d'Emile Aillaud, *Chanteloup-les-Vignes, quartier La Noé*. La vue aérienne rend bien compte de l'organisation initiale du quartier : les immeubles de logements sont construits autour de places, très minérales, aux formes géométriques, dont les issues sont étroites. Les places sont piétonnes, les voitures reléguées à l'extérieur des bâtiments. La séparation des fonctions chère au mouvement Moderne s'étend jusqu'aux modes de déplacement :

> « Les soucis de composition ont été les suivants : rechercher la plus grande variété possible dans le tissu urbain […] ; abandonner le goût actuellement

[178] Pour une visualisation des sous-ensembles composant la ZAC, voir Chapitre 4, figure 4.13.

généralisé des pelouses, dites « espaces verts », peu propices à créer une véritable communauté humaine, au profit d'un agencement de places successives de caractère résolument urbain, et, puisque la séparation des voitures et des piétons est une option moderne, faire une ville avec des espaces assez réduits pour accompagner le cheminement des piétons et assez variés pour distraire et surprendre la lenteur de leur marche. Et pour cela, juxtaposer, avec d'étroits passages de liaison, des places de formes et de dimensions différentes qui comporteront chacune une attraction particulière qui les personnalisera : sculpture, mosaïque, mer de sable… à défaut, hélas ! de ces statues équestres, obélisques et autres démesures qui anoblissent à elles seules n'importe quel lieu classique » (Aillaud, 1978, p. 34).

Figure 8.3 : Le démantèlement de l'urbanisme initial du quartier La Noé à Chanteloup-les-Vignes



Source : Aillaud, 1978 Conception-réalisation : F. Léostic, Paris 10, août 2013

Les démolitions successives, ainsi que la résidentialisation d'une partie des immeubles, bouleversent totalement cette conception du quartier. La démolition de la moitié de l'ensemble de l'Hippodrome, en 1991, a fait disparaître la place du même nom, et la résidentialisation des immeubles restants (rebaptisés Rimbaud) a rendue semi-privative une partie de l'ancienne place. Les immeubles situés autour de la place de la Lance ont tous été démolis, dans le cadre du GPV, ce qui a permis de libérer de l'espace pour faire passer deux axes de communication, conçus comme fondamentaux dans le programme de rénovation urbaine. **Toute la conception urbanistique du quartier est renversée, au profit d'un retour à la rue** (photographies 8.1 et 8.2), qui avait été rejetée par l'urbanisme Moderne (Le Corbusier, 1933).

Les rues sont caractéristiques des aménagements récents : nouveau mobilier urbain, rationalisation de la circulation (voie pour les voitures / places de stationnement matérialisées / trottoir piéton arboré / piste cyclable). Le statut des espaces publics est lui aussi rationalisé : les places et espaces en pied d'immeuble, initialement dévolus au bailleur social, sont rétrocédés à la Ville, dans le but d'assurer une meilleure gestion urbaine de proximité.

Photo 8.1 : Le Mail du Coteau, en direction du Village, 2008



Photo 8.2 : Nouvel axe traversant le quartier d'est en ouest, 2010



C'est donc ce remodelage radical du plan du quartier et des espaces publics qui est perçu comme une « bonne pratique » de la rénovation urbaine, car il correspond pleinement à la doctrine déployée par l'ANRU :

> « Le soutien de l'ANRU aux projets locaux de rénovation urbaine est en effet conditionné à une transformation combinée du parc de logements et de la forme urbaine des grands ensembles, dont les effets sociaux attendus sont doubles : d'un côté, une modification du peuplement [...] ; de l'autre, une transformation de leur fonctionnement social, en faisant disparaître toutes les caractéristiques urbanistiques héritées du Mouvement moderne (séparation des fonctions, indifférenciation des logements, propriété des espaces...) jugés pathogènes » (Epstein, 2012).

Photo 8.3 : Habitations pavillonnaires, ZAC des Feucherêts, 2008



Photo 8.4 : Habitations en petit collectif, ZAC des Feucherêts, 2008



Photo 8.5 : Programme de la Foncière Logement, en construction, 2010



Photo 8.6 : Programme Expansiel, rue de Poissy, 2010



En réalité, **ce rejet des grands ensembles remonte aux années 1970** et à la fin de la construction de ceux-ci. Ils sont désignés, dès la circulaire Guichard qui met fin à leur construction, comme **responsables des problèmes socio-économiques qui vont s'y développer** :

> « La présente directive définit quelques règles simples en matière d'urbanisme et d'attribution des aides au logement ; ces règles doivent contribuer : à empêcher la réalisation des formes d'urbanisation désignées généralement sous le nom de « grands ensembles », peu conformes aux aspirations des habitants et sans justification économique sérieuse ; à lutter contre les tendances à la ségrégation qu'entraîne la répartition des diverses catégories de logements entre les communes et agglomérations urbaines. L'homogénéité des types et des catégories de logements réalisés, la monotonie des formes et de l'architecture, la perte de la mesure humaine dans l'échelle des constructions ou des ensembles eux-mêmes, l'intervention d'un maître d'ouvrage, d'un architecte ou d'un organisme gestionnaire sur de trop grands ensembles ne favorisent pas une bonne intégration des quartiers nouveaux dans le site urbain, ni celle des habitants nouveaux au sein de la commune qui les accueille » (circulaire « Guichard », 1973[179]).

Le cœur du quartier est donc fragmenté pour rompre avec l'organisation en « grand ensemble ». **Sur les franges du quartier, les démolitions déjà anciennes, ainsi que les réhabilitations et résidentialisations, sont l'occasion d'assurer la transition avec les communes limitrophes**, Andrésy à l'est et Triel-sur-Seine à l'ouest, qui abritent une population plus aisée dans des logements pavillonnaires. C'est donc sur les marges du quartier que sont construits les nouveaux logements (figure 8.2), supposés accueillir les classes moyennes qui font défaut. A l'ouest, dans la ZAC des Feucherêts[180], ont été construits des pavillons et de petits immeubles (photographies 8.3 et 8.4), et à l'est, le programme de la Foncière Logement (photographie 8.5) et un programme privé (Expansiel, photographie 8.6).

Toutes ces constructions remplissent le cahier des charges des immeubles des années 2000 : taille modeste, façade claire, toit à deux ou à quatre versants, diversité de la façade par le jeu des fenêtres, balcons, terrasses. Ces immeubles auraient pu être construits dans n'importe quel type d'espace urbain : **l'effet de banalisation des quartiers recherché dans le PNRU passe par la construction d'immeubles passe-partout**.

[179] Circulaire relative aux formes d'urbanisation dites « grands ensembles » et à la lutte contre la ségrégation sociale par l'habitat, du 5 avril 1973.
[180] La ZAC des Feucherêts a été constituée dans le cadre du Grand Projet de Ville.

On ne peut donc nier que le PRU de Chanteloup-les-Vignes soit un véritable *projet urbain* : l'organisation originelle du quartier est totalement bouleversée, au nom de grands mots d'ordre supposés améliorer le fonctionnement social du quartier, fragmentation, circulation, banalisation, diversification des types de logements.

1.2. Le PRU des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine : un programme recalibré, sujet à débats

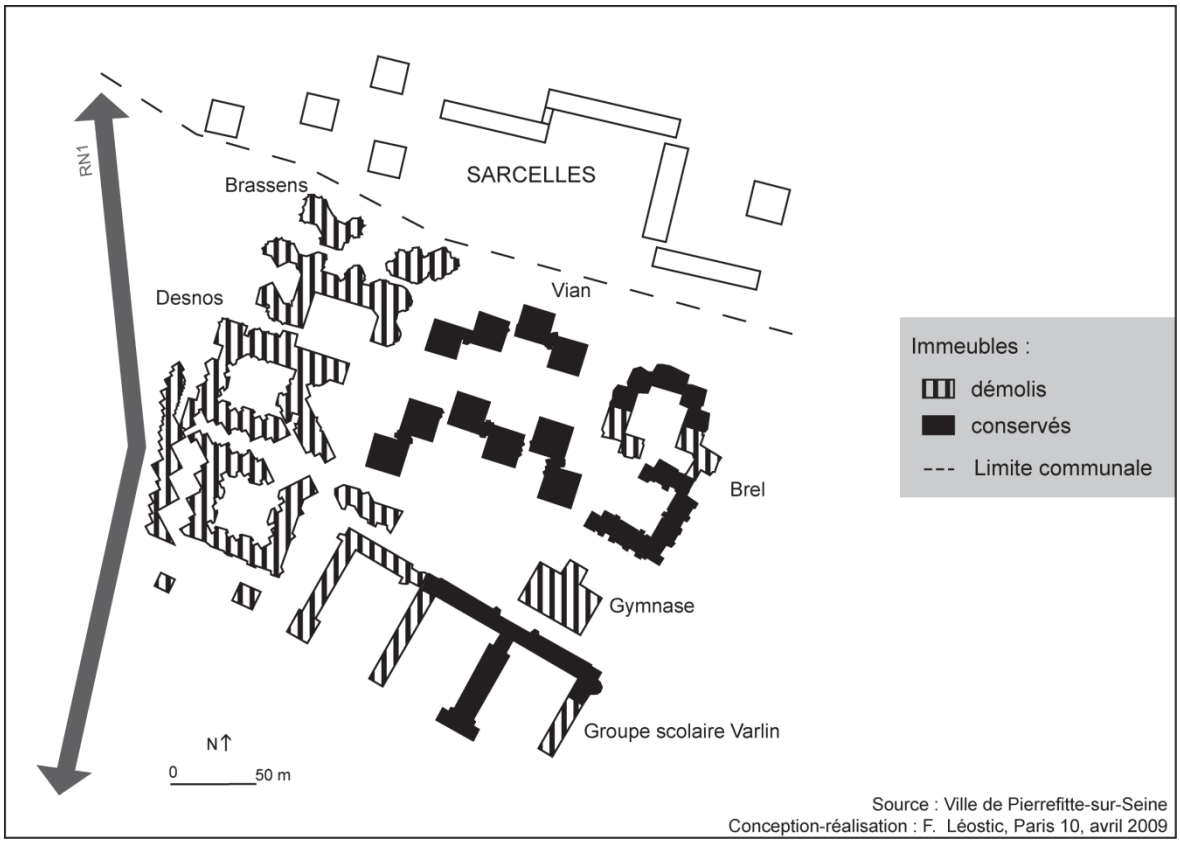
Le programme de rénovation urbaine du quartier des Poètes, tel que prévu par la convention signée en juillet 2007 (Pierrefitte-sur-Seine, 2007), est encore plus radical que celui de Chanteloup-les-Vignes (tableau 8.1) : près de la moitié des immeubles de la ZUS ont été démolis, soit 442 logements. Sur le plan spatial, les démolitions concernent un peu plus de la moitié de la surface du quartier (figure 8.4), soit la partie ouest, qui est bordée par la route nationale 1, particulièrement bruyante[181], ce qui a conduit à une **véritable table-rase**.

L'originalité des démolitions tient, outre à leur ampleur, au type de bâtiments qu'elles concernent : **ce sont les bâtiments les plus récents du quartier, et aussi ceux dont l'architecture est la plus originale dans le paysage des ZUS de France, qui sont démolis**[182]. En revanche, les tours situées à l'est du quartier, construites entre 1978 et 1980, sont conservées, alors qu'elles sont très similaires, en termes d'architecture et de construction, aux immeubles des grands ensembles particulièrement visés par le Programme National de Rénovation Urbaine. A Pierrefitte-sur-Seine, c'est cet urbanisme complexe, d'inspiration renaudienne, qui est jugé responsable des dysfonctionnements du quartier.

[181] La nuisance sonore avait été prise en compte lors de la construction des immeubles des ensembles Desnos et Brassens : le « bâtiment-écran », le plus proche de la route, avait pour vocation de limiter la diffusion du bruit vers les autres immeubles. Dans le programme de reconstruction du quartier prévu dans le PRU, la nuisance est prise en compte également, en reculant les premiers immeubles d'habitations par rapport à la route (voir figure 8.5).

[182] Les différents ensembles composant le quartier ont été présentés dans le chapitre 4. La figure 4.17 illustre l'hétérogénéité architecturale du quartier évoquée ici.

Figure 8.4 : Le PRU des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine, un projet table-rase



Ce projet marque une rupture dans la pratique du renouvellement urbain à Pierrefitte-sur-Seine : le quartier des Poètes fait l'objet d'une Opération de Renouvellement Urbain en 2000, qui propose une amélioration du cadre bâti grâce à des réhabilitations lourdes des immeubles existants. Mais en 2003, le projet de reconduction de l'ORU est refusé par la préfecture de Seine-Saint-Denis, au motif qu'il n'est « pas assez ambitieux », c'est-à-dire qu'il n'envisage pas assez de démolitions[183]. **La ville de Pierrefitte-sur-Seine a donc été obligée de revoir sa copie pour le projet de rénovation urbaine, ce qui s'est traduit par l'abandon des réhabilitations au profit des démolitions**. Le PRU du quartier des Poètes est donc l'illustration de l'imposition de la doctrine de l'ANRU, doctrine d'autant plus contraignante que la convention signée par Pierrefitte-sur-Seine est tardive (2007), à un moment où l'ANRU a défini plus clairement le cahier des charges attendu des élus locaux pour les propositions de PRU (Epstein, 2012).

[183] C'est en tout cas ainsi que l'interprète le maire de Pierrefitte-sur-Seine, Catherine Hanriot, interrogée par le journal *Le Parisien* : « Faire plus, d'accord, mais qui va payer et où reconstruire quand il n'y a plus d'espace disponible sur la ville ? » (*Le Parisien*, le 4 février 2003).

Le programme de rénovation urbaine est alors vivement critiqué, en particulier par un collectif d'architectes réunis dans l'association Docomomo, opposé aux démolitions, pour des motifs tant patrimoniaux que sociaux et financiers :

> « 440 logements sociaux livrés il y a moins de 15 ans [sont] destinés de façon aberrante à la démolition [...]. La ville de Pierrefitte annonce un budget de démolition et reconstruction s'élevant à 190 millions d'euros avec moins de logements sociaux contre moins de 40 millions pour réhabiliter cet ensemble social remarquable » (Docomomo, communiqué de presse du 30 novembre 2009).

Le dogme de la démolition subit donc des critiques, dans une municipalité et un département pauvres, où ce projet peut être considéré comme une gabegie des finances publiques, et dans un contexte de crise du logement particulièrement vive dans l'espace francilien, où la demande de logements sociaux est largement supérieure à l'offre (cf. chapitre 7).

Le projet prend-il toute son ampleur avec le programme de reconstruction ? En dehors des objectifs de dédensification du quartier (133 logements construits pour 442 démolis) et de banalisation architecturale via la construction d'immeubles en petit collectif, **il est difficile de considérer ce PRU comme un véritable projet urbain (figure 8.5). En effet, les questions de l'enclavement et de l'intégration au tissu urbain environnant ne sont pas envisagées dans le PRU, alors qu'elles constituent des facteurs essentiels des difficultés du quartier**.

Il s'agit donc avant tout de déplacer le problème – la *population à problèmes* – en démolissant les logements sociaux où ont été repérées l'essentiel des difficultés, et en reconstruisant ailleurs, l'enjeu étant de trouver des espaces disponibles pour les constructions neuves. Le PRU du quartier des Poètes n'échappe pas, en effet, à la règle du « 1 pour 1 » prônée par l'ANRU – 1 logement construit pour 1 logement démoli – ce qui oblige la ville de Pierrefitte à construire en dehors du quartier les 309 logements manquants pour parvenir à l'équilibre démolitions-constructions. Or le foncier disponible est rare sur le territoire communal, tout comme les communes disposées à accueillir des logements – et donc des habitants – « fléchés Poètes » :

> « Pour le projet de Pierrefitte, la reconstruction se fait sur le territoire de la Plaine Commune. Mais les maires sont effrayés par le label ANRU » (PB, Directeur général adjoint chargé du renouvellement urbain, Immobilière 3F, entretien du 6 avril 2009).

Figure 8.5 : Le plan de réaménagement du quartier des Poètes



Source : Ville de Pierrefitte-sur-Seine

1.3. Le PRU de Saint-Etienne : un outil de gestion de la décroissance ?

A Saint-Etienne, la convention de rénovation urbaine, signée en avril 2005 (Saint-Etienne, 2005), prévoit un programme sur quatre sites (deux quartiers de grands ensembles périphériques, Montreynaud et les Quartiers Sud-Est, et deux quartiers centraux, le Crêt-de-Roc et Tarentaize-Beaubrun-Séverine). **Le programme de rénovation urbaine est intégré à une réflexion plus générale sur l'avenir de la ville de Saint-Etienne**. La ville est en effet un vaste chantier : outre les quatre sites de la rénovation urbaine, sont engagés des travaux de grande ampleur autour de la gare de Châteaucreux (Delage, 2013), ainsi que dans d'autres quartiers centraux ou péricentraux.

Le renouvellement urbain concerne donc l'ensemble du territoire urbain, et est porté par un acteur exceptionnel, l'Etablissement Public d'Aménagement de Saint-Etienne (EPASE)[184], qui coordonne les différentes actions de renouvellement urbain sur son périmètre d'intervention (voir Chapitre 1, figure 1.6)[185]. **L'enjeu pour Saint-Etienne est d'assurer sa transition post-industrielle**, sur le plan économique (quels relais pour l'activité industrielle sinistrée depuis la fin des années 1970 ?) et sur le plan socio-démographique (comment lutter contre le déclin démographique et la paupérisation des habitants ?). **Saint-Etienne rejoint en cela les préoccupations de nombre de villes européennes en décroissance, ou « *shrinking cities* »** (Baron, Sabot, & Grasland, 2010).

Le programme de rénovation urbaine est donc le volet « quartiers sensibles » d'un projet de grande ampleur. La sélection des sites du Grand Projet de Ville (GPV) en 2001, prolongé par le PRU à partir de 2005, a en effet été effectuée sur une base quantitative, à partir d'une analyse multivariée à l'échelle des IRIS[186] pour repérer les quartiers au niveau maximal de difficultés socio-économiques. **Il s'agit donc à la fois de gérer les effets de la décroissance dans ces quartiers désaffectés** (la vacance est élevée, tant dans le secteur locatif social que dans le secteur privé) **et de créer des conditions favorables à un regain**

[184] « Les EPA sont des établissements publics à caractère industriel et commercial ayant pour vocation de réaliser des opérations foncières et d'aménagement pour le compte de l'Etat, d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public » (source : http://www.societedugrandparis.fr).
[185] Le périmètre d'intervention de l'EPASE s'étend au centre et à une partie du péricentre de la commune. Les quartiers du Crêt-de-Roc et de Tarentaize-Beaubrun-Séverine, qui font partie du PRU de Saint-Etienne, sont aussi intégrés dans le périmètre d'intervention de l'EPA.
[186] IRIS : Ilot Regroupé pour l'Information Statistique. La commune de Saint-Etienne en compte 48.

d'attractivité résidentielle de la commune, en changeant son image. Selon le type de quartier (central / périphérique ; ancien / récent), le dosage de ces deux objectifs varie.

La dédensification des quartiers Sud-Est : une logique gestionnaire liée au déclin démographique du quartier

Dans les quartiers Sud-Est, l'accent est mis sur la transformation urbanistique et le changement d'image du quartier. **Les démolitions sont conséquentes** (570 logements), mais atteignent moins du cinquième du parc de logements de ce grand quartier. Le choix des immeubles démolis et de ceux qui sont réhabilités est caractéristique de la recherche du changement d'image : sont démolies les grandes barres de plusieurs dizaines de logements, construites dans les années 1960 (photographies 8.7 et 8.8), et réhabilités les plus petits immeubles (photographie 8.9), situés dans des secteurs moins dégradés, entourés d'espaces verts (figure 8.6). Les constructions, beaucoup moins nombreuses que les démolitions (133 logements) sont formées de petits immeubles collectifs (photographie 8.10).

Photo 8.7 : L'immeuble Féguide, promis à la démolition



Cliché : F. Léostic, août 2010

Photo 8.8 : L'immeuble Loti (C), en cours de déconstruction



Cliché : F. Léostic, août 2010

Photo 8.9 : Immeuble réhabilité, ensemble de la Marandinière



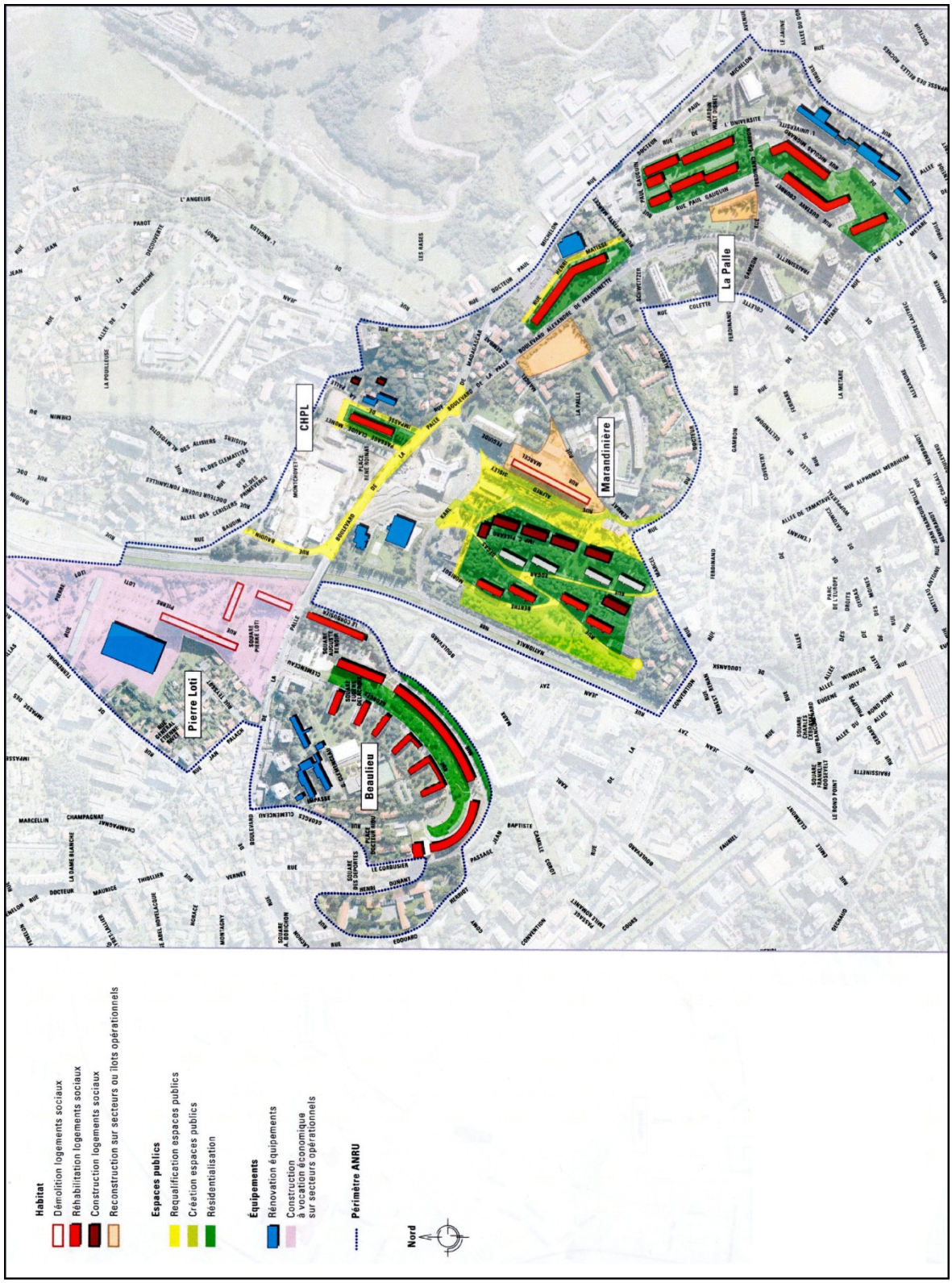
Cliché : F. Léostic, août 2010

Photo 8.10 : Immeuble neuf, ensemble de la Marandinière



Cliché : F. Léostic, août 2010

Figure 8.6 : Le PRU des Quartiers Sud-Est à Saint-Etienne



Source : GIP-GPV de Saint-Etienne, novembre 2007

Dans les quartiers Sud-Est, comme dans beaucoup de sites du PNRU, **la rénovation urbaine vise donc « la fin des grands ensembles »** (Lelévrier & Noyer, 2012). Elle entraîne une **dédensification** du quartier (diminution de 13 % du nombre de logements), entamée en réalité depuis le début des années 2000. En effet, avant même la mise en place du GPV (2001), le plus grand immeuble du quartier, l'emblématique Muraille de Chine, a été démoli. Cette démolition a été très médiatisée et présentée comme la plus grande démolition d'immeuble de logements d'Europe (450 logements, dans une barre d'une longueur de 270 m). Au total, ce sont donc plus de 1000 logements qui ont disparu du quartier.

La démolition sert ici un objectif bien particulier : résoudre des difficultés de gestion rencontrées par le bailleur Métropole Habitat Saint-Etienne, et en particulier la question de la vacance : en 2009, la vacance concernait 16 % des logements sociaux du quartier, mais jusqu'à 45 % dans certains immeubles devant être démolis[187]. La dédensification est une stratégie d'adaptation au déclin démographique enregistré dans le quartier depuis les années 1980[188]. Enfin, **les démolitions sont mises au service du désenclavement du quartier et de son changement d'image** : sur l'espace libéré par la Muraille de Chine, a été construit un centre hospitalier d'envergure départementale, le CHPL[189] (photographie 8.11).

Photo 8.11 : Le CHPL, sur l'emplacement de la Muraille de Chine



[187] Une partie de cette vacance est indéniablement organisée en vue de la démolition (par absence de relocation des logements libérés), mais elle est néanmoins le signe d'une désaffection particulièrement forte des ces immeubles de grande taille. Source : enquête OPS, 2009.
[188] Dans les années 1980, les bailleurs sociaux de Saint-Etienne avaient déjà employé des financements d'opérations urbaines pour résoudre leurs problèmes de vacances : cela a été le cas avec l'octroi des prêts PALULOS pour la réhabilitation (cf. Chapitre 5).
[189] CHPL : Centre Hospitalier Privé de la Loire.

Au Crêt-de-Roc : ménager les conditions d'un retour au centre

Au Crêt-de-Roc, la préoccupation est double : d'une part, la rénovation urbaine doit permettre de résoudre le **problème préoccupant du mal-logement dans le centre-ville** de Saint-Etienne, qui est lié à l'absence d'entretien d'un parc privé particulièrement dégradé (cf. Chapitre 5). D'autre part, l'amélioration du parc de logement, ainsi que la restructuration des espaces publics, ont pour objectif de **faire revenir au centre une population périurbaine :**

> « Le projet de site : redonner au quartier une vocation résidentielle conforme à la qualité exceptionnelle de son site à l'articulation de l'hyper-centre et de deux grands projets majeurs (opérations GIAT et Châteaucreux) » (Ville de Saint-Etienne, 2005, p. 11).

Le projet prévoit donc une **densification du quartier** (+ 170 logements) par un recyclage immobilier (procédure d'acquisition-amélioration[190]), et par la construction de deux ensembles neufs, sur des terrains libérés par la démolition d'immeubles très insalubres – secteur Pointe Appel-Nativité – et de friches industrielles – secteur Desjoyaux (figure 8.7).

L'originalité urbanistique du quartier par rapport aux autres sites en rénovation urbaine (petit collectif ancien, possédé en copropriété par des propriétaires occupants et, le plus souvent, par des propriétaires bailleurs) suppose une intervention spécifique. En dehors des secteurs Pointe-Appel et Desjoyaux, l'intervention dans le quartier est discontinue : les immeubles réhabilités sont dispersés dans l'ouest[191] de celui-ci.

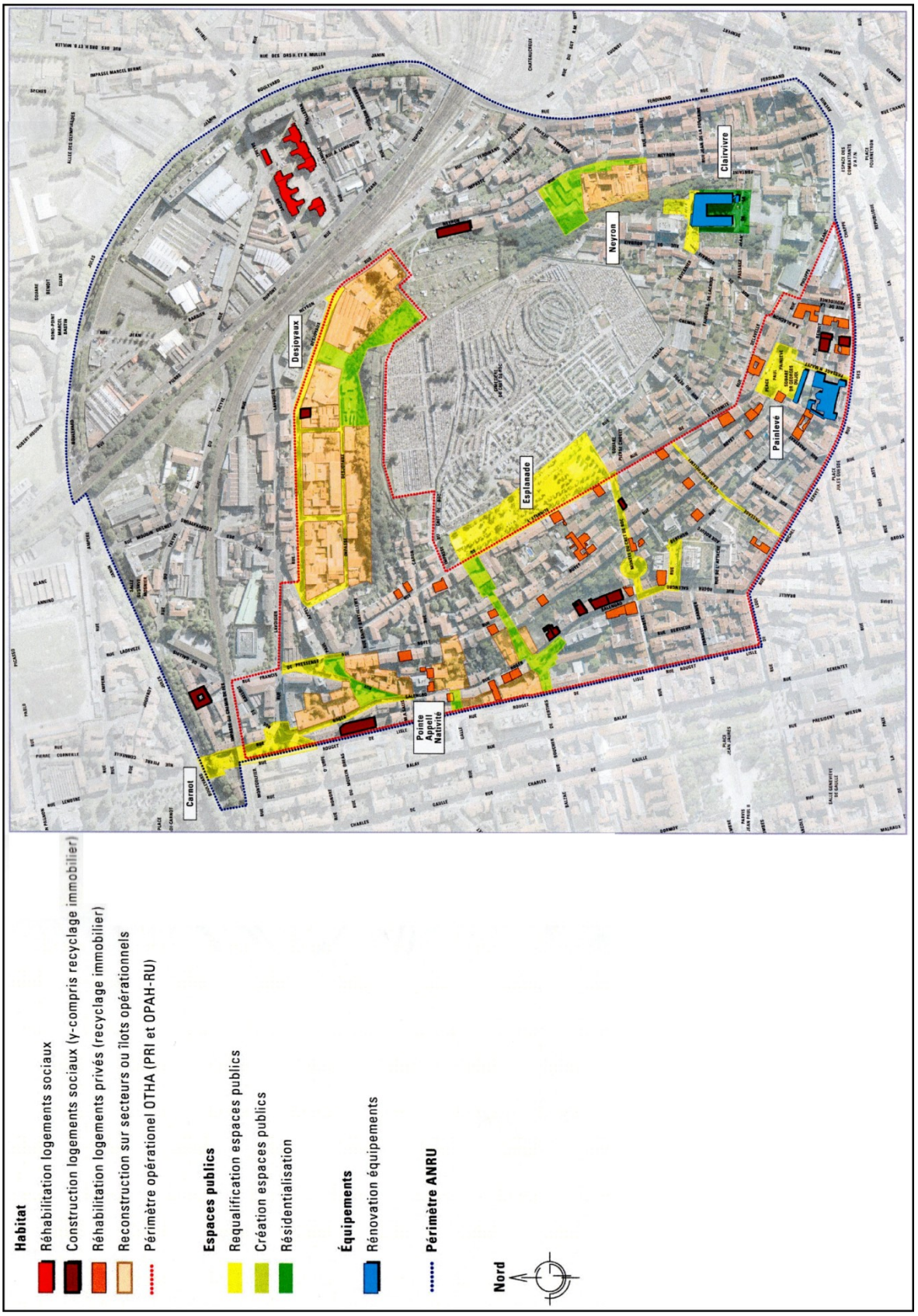
Il s'agit d'immeubles en très mauvais état de façade et dont les logements sont dans l'ensemble exigus, mal ventilés, mal isolés (cf. Chapitre 5). **Leur réhabilitation doit permettre de résoudre les situations de mal-logement les plus urgentes**. Le PRU est aussi l'occasion de **repérer des situations de difficultés sociales parfois mal connues des services sociaux**, car la précarité y est plus diffuse, moins visible que dans les grands ensembles de logements sociaux.

---

[190] L'aménageur pour la rénovation urbaine du quartier du Crêt-de-Roc est la Société d'Equipement du Département de la Loire (SEDL). Pour les bâtiments les plus dégradés, la SEDL acquiert les immeubles en copropriété, les réhabilite, et ensuite les revend à des investisseurs.

[191] Il s'agit de la partie pentue du quartier, qui fait la jonction entre le haut de la colline et le centre-ville (place Jean Jaurès). Des interventions sont programmées dans la partie est du quartier, mais sont prises en charge par l'EPASE, car l'est du Crêt-de-Roc est intégré dans le quartier opérationnel Jacquard, aménagé par l'EPASE.

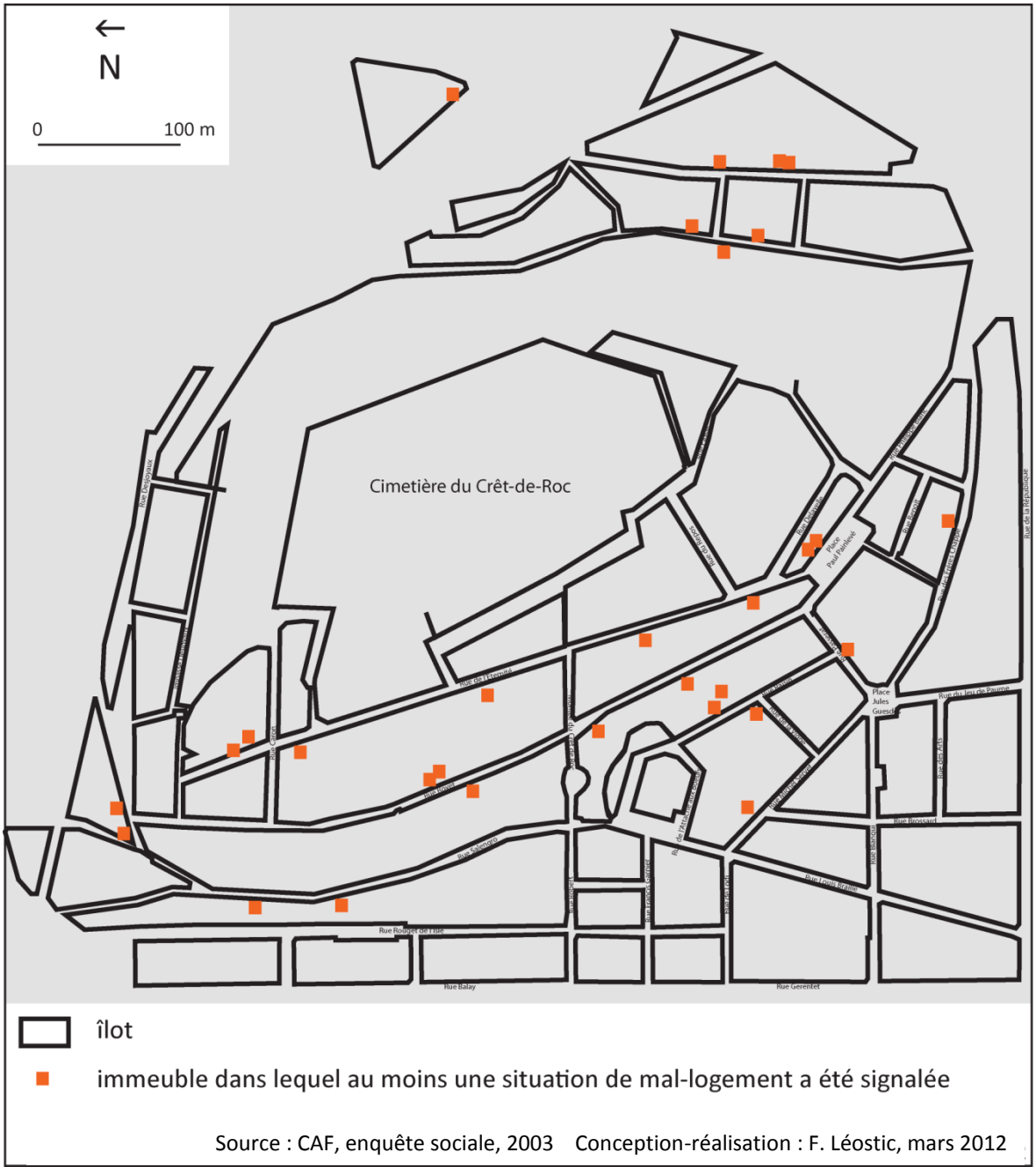
Figure 8.7 : Le PRU du Crêt-de-Roc à Saint-Etienne



Source : GIP-GPV de Saint-Etienne, novembre 2007

Ces immeubles ont été sélectionnés pour leur insalubrité et pour les situations de mal-logement repérées depuis le début des années 2000 (figure 8.8). La correspondance entre la localisation des immeubles signalés en 2003 par la CAF, et celle des réhabilitations prévues dans le cadre du PRU, confirme la recherche d'une solution aux problèmes de qualité des logements du quartier.

Figure 8.8 : Les immeubles insalubres repérés par la CAF lors de l'enquête sociale de 2003



Les deux secteurs prévus pour la construction neuve servent davantage l'objectif d'amélioration de l'attractivité du centre, en proposant des logements qui ciblent essentiellement les catégories moyennes. Ces deux quartiers ont été transformés en Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) afin de faciliter l'intervention des promoteurs privés (figures 8.9 et 8.10).

Figure 8.9 : Photomontage du futur éco-quartier Desjoyaux (source : SEDL)





Le futur quartier Desjoyaux, implanté au bas des pentes sur une ancienne friche industrielle, sera un éco-quartier composé de logements intermédiaires à basse consommation, en accession à la propriété. La ZAC Pointe Appel – Nativité, construite sur l'emplacement d'un îlot d'immeubles très dégradés, à l'extrême nord du quartier, accueillera le programme de la Foncière Logement, un programme de promotion privée ainsi que des logements sociaux[192].

Figure 8.10 : Photomontage de la ZAC Pointe Appel - Nativité (source : SEDL)



[192] Sur la figure 8.10, les nouveaux immeubles sont au centre de l'image, entre les immeubles existants du haut de la colline, et un immeuble réhabilité à gauche de l'image.

L'examen des programmes de rénovation urbaine des quatre sites remet en partie en question l'idée de projets pré-formatés par l'ANRU. Certes, l'exemple du quartier des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine illustre le fait que l'outil-démolition est imposé aux acteurs locaux dans leurs projets, mais la comparaison entre les quatre sites montre bien que l'ampleur et la sélection des démolitions, ainsi que la nature, la localisation des constructions neuves et la qualité des réhabilitations, donnent lieu à des projets urbains variés. **En dehors du PRU des Poètes pour lequel d'importantes réserves ont été émises, sur la cohérence et la légitimité même du projet, il est indéniable que les acteurs locaux ont adapté le programme aux spécificités et aux besoins de chaque territoire**. Il y a certes des invariants : recherche d'une adaptation aux besoins en logements du secteur, banalisation architecturale par la suppression des immeubles de grande hauteur ; mais les projets ne peuvent en aucun cas gommer les particularités de chaque territoire, qui sont héritées de structures et de pratiques sociales anciennes.

2. L'impact du jeu d'acteurs dans la mise en place des projets

Le montage des programmes de rénovation urbaine répond donc aux caractéristiques originales de chaque territoire. Mais n'est-il pas aussi le résultat d'une configuration particulière du jeu d'acteurs local ?

2.1. Les bailleurs de fonds

Pour commencer, le jeu d'acteurs intervient de manière déterminante dans la constitution des programmes, par le biais des financements. D'un site à l'autre, les différents bailleurs de fonds participent plus ou moins au financement du projet (figures 8.11, 8.12 et 8.13). En moyenne, **les programmes de rénovation urbaine en France sont financés par trois acteurs principaux : l'ANRU, les bailleurs sociaux et les collectivités territoriales** (Ville, Département et Région). A l'échelle nationale, les bailleurs sociaux sont le premier investisseur (41 % des fonds), suivis par l'ANRU (32 %) et par les collectivités territoriales (21 %).

Figure 8.11 : Les participations financières au PRU de Saint-Etienne

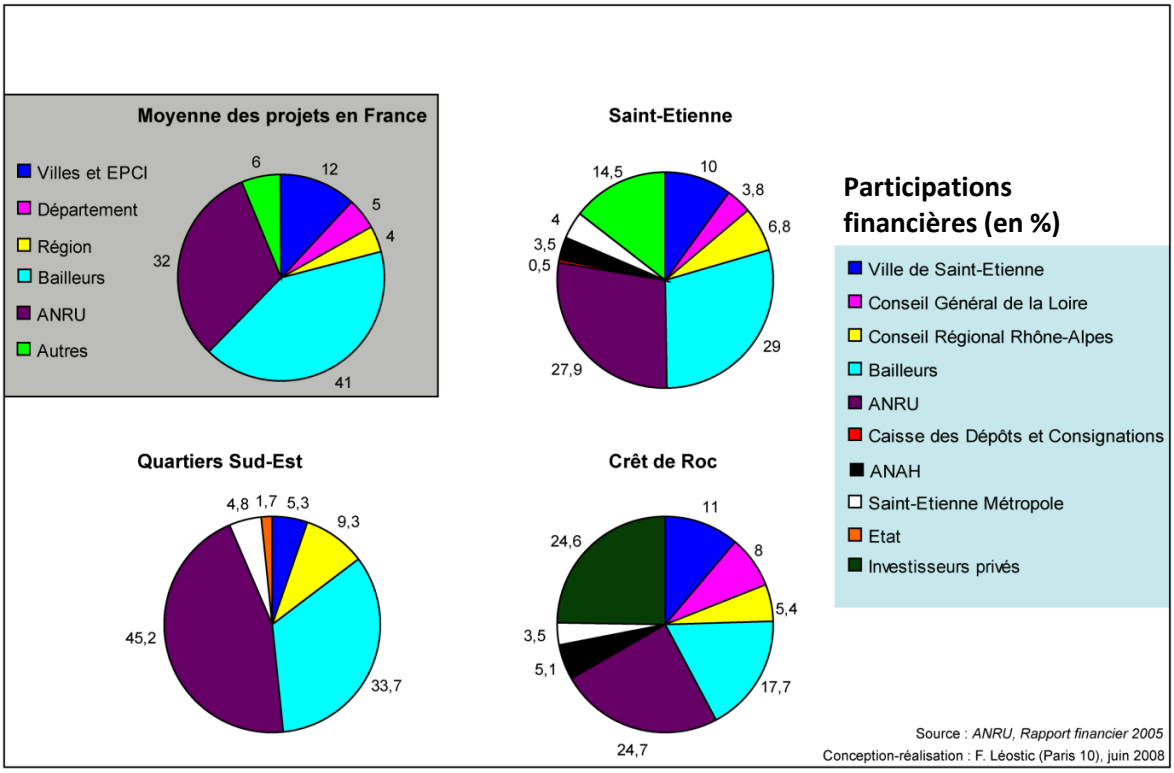
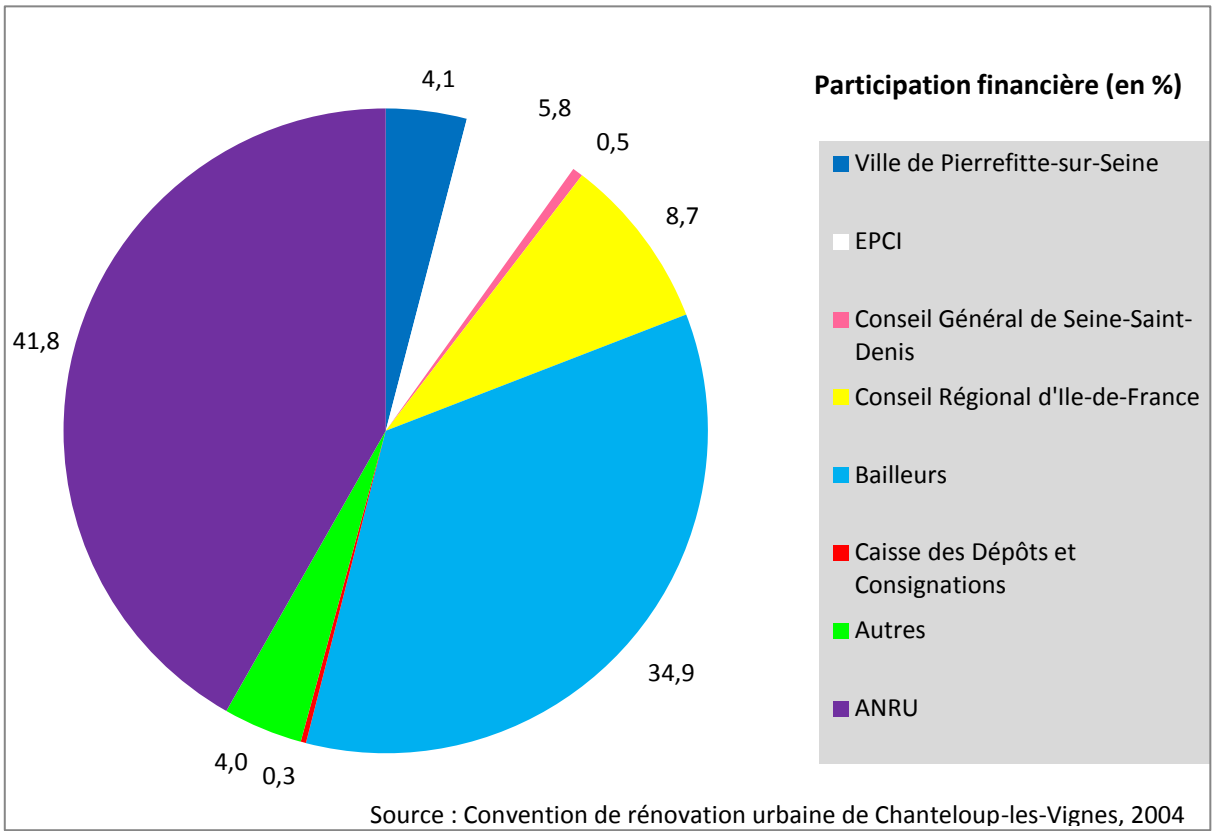
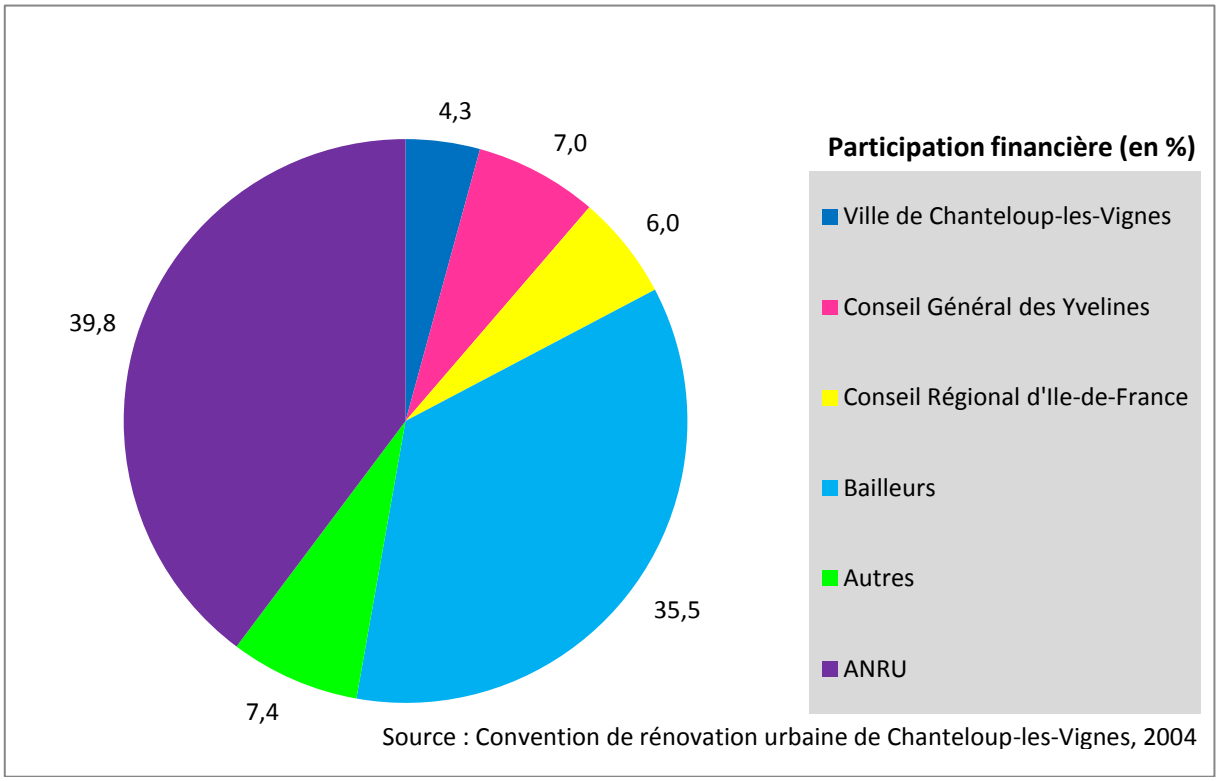


Figure 8.12 : Les participations financières au PRU des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine



Source : Convention de rénovation urbaine de Chanteloup-les-Vignes, 2004

Figure 8.13 : Les participations financières au PRU de Chanteloup-les-Vignes



Source : Convention de rénovation urbaine de Chanteloup-les-Vignes, 2004

En dehors du quartier du Crêt-de-Roc pour lequel le montage financier est particulier aux quartiers anciens, on observe dans les sites étudiés un effort de financement de l'ANRU supérieur à la moyenne nationale. **La participation financière de l'ANRU est ici directement corrélée au volume des démolitions** : en effet, celles-ci sont entièrement financées par l'ANRU dans le PNRU. Ainsi, automatiquement, plus les démolitions sont nombreuses, plus les fonds accordés par l'ANRU au programme sont élevés. En conséquence, la participation financière des bailleurs sociaux est moindre.

C'est pour le quartier des Poètes que l'effort financier est le plus important : alors que les PRU de La Noé et des quartiers Sud-Est ont reçu chacun un total de 75 millions d'euros, et celui du Crêt-de-Roc 50 millions d'euros, le programme de la Cité des Poètes nécessite un **budget colossal de 150 millions d'euros**, dont près de la moitié sont versés directement par l'ANRU. **On peut y voir la contrepartie à un projet imposé d'en haut et à l'effort financier demandé aux bailleurs, amenés à démolir des bâtiments qui n'étaient pas encore amortis financièrement**[193].

Au **Crêt-de-Roc**, le montage financier de l'opération est plus complexe, du fait de la **superposition du programme de rénovation urbaine et d'une Opération de Traitement de l'Habitat Ancien (OTHA)**. Cette double procédure est la norme pour les PRU en centre ancien. Elle permet de mobiliser des fonds de l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (ANAH), en particulier pour les opérations d'acquisition-amélioration. Le programme bénéficie aussi d'investissements privés, qui sont absents des programmes de rénovation urbaine dans les quartiers où le parc de logements locatif social est majoritaire, en raison des possibilités de recyclage immobilier (réhabilitations d'immeubles par des investisseurs privés bénéficiant d'aides de l'ANAH).

La rénovation urbaine réunit donc de nombreux acteurs autour de projets coûteux, dont la conception dépend des efforts financiers consentis par chacun, et notamment par les bailleurs sociaux. Une gestion partagée des projets est nécessaire, dans des espaces où le partenariat entre les différents acteurs (en particulier entre bailleurs sociaux et collectivités territoriales) est souvent difficile à mettre en place.

[193] Source : entretien auprès de Patrick Bridey, Directeur général adjoint chargé du renouvellement urbain, Immobilière 3F, du 6 avril 2009.

2.2. Une réorganisation de la conduite de projet pour dépasser le binôme bailleur – Ville

La mise en place du Programme National de Rénovation Urbaine constitue une rupture dans l'organisation du système d'acteurs de la politique de la Ville en France. En effet, **la création d'un guichet unique de financement, l'ANRU, constitue une « réforme néomanagériale »** (Epstein R. , 2012, p. 95), **qui met en concurrence les projets entre eux pour l'attribution des financements**. La conséquence pour les acteurs locaux est que, plus encore qu'auparavant, l'obtention du feu vert de l'ANRU nécessite le portage du projet par un acteur fort, bénéficiant d'un important réseau au sein du monde de la politique de la Ville, ce qui le place dans une position favorable lors de la négociation avec l'ANRU.

L'enjeu du portage politique du projet

Ce phénomène est évident dans le cas des programmes que nous avons étudiés. On constate en particulier le rôle de l'élu local, de son rayonnement national, dans la capacité à imposer son projet.

La différence de contenus, de financements, entre les projets de Saint-Etienne et Chanteloup-les-Vignes d'une part, et celui de Pierrefitte-sur-Seine d'autre part, est liée à la manière dont la convention entre l'Etat – via l'ANRU – et les acteurs locaux a été négociée. Chanteloup-les-Vignes et Saint-Etienne étaient dirigées, au moment de la conception des programmes de rénovation urbaine, par des maires exerçant, en sus de leur mandat local, un mandat électoral national : Pierre Cardo, maire de Chanteloup-les-Vignes jusqu'en 2008, était jusqu'en 2010 député de la 7e circonscription des Yvelines. Michel Thiollière, maire de Saint-Etienne jusqu'en 2008, était jusqu'en 2010 sénateur de la Loire. En revanche, Catherine Hanriot, maire de Pierrefitte jusqu'en 2008, n'a jamais exercé de mandat national, et n'a été que pour un mandat conseillère générale du canton de Pierrefitte-sur-Seine (1998-2004).

Or, **les relais nationaux dont dispose l'élu local pèsent vraisemblablement dans sa capacité à défendre le projet local**, comme l'illustre le programme des Poètes, pour lequel le projet local a été refusé au profit d'un programme plus conforme aux attentes de l'ANRU. A contrario, Pierre Cardo et Michel Thiollière ont réussi à capter depuis longtemps des financements de la politique de la Ville, en s'appuyant sur une médiatisation des difficultés rencontrées dans leur commune. Pierre Cardo, en particulier, se présente comme un « maire courage », confronté aux dysfonctionnements quotidiens d'une cité de banlieue (Cardo &

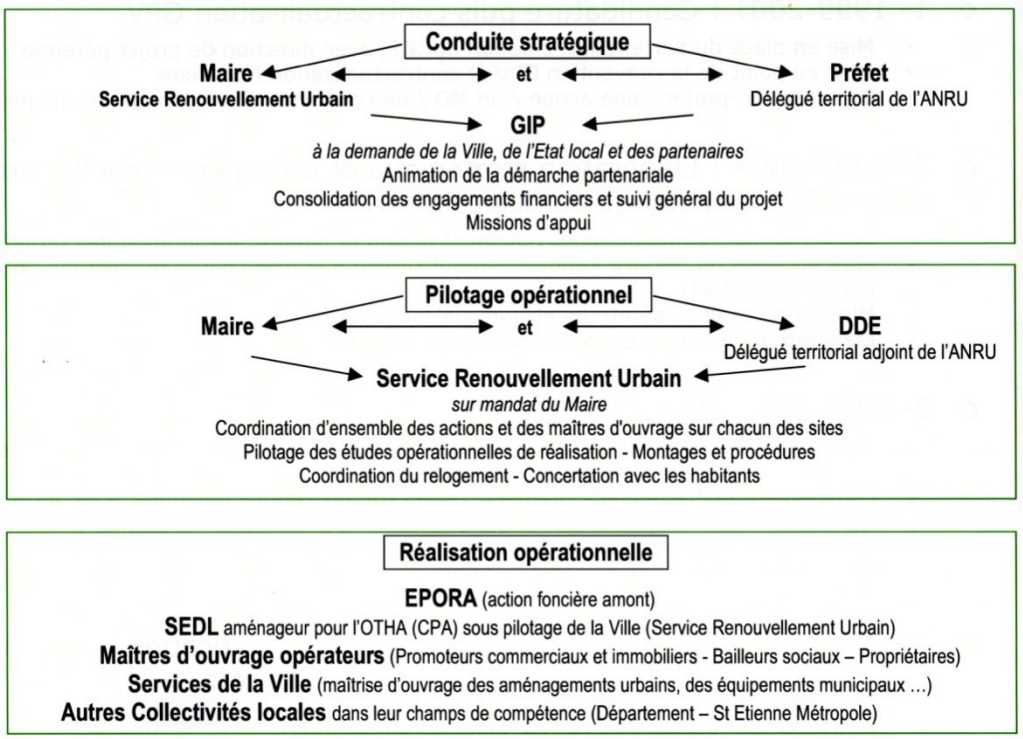
Dilain, 2008). L'historique de la politique de la Ville dans les quartiers a également permis à ces élus de développer un savoir-faire de l'intervention dans les quartiers sensibles :

> « On a beaucoup démoli, surtout dans les quartiers Sud-Est et à Montreynaud [...]. Il y a une exemplarité de Saint-Etienne : ça a été une ville pilote en matière de politique de la ville, de rénovation urbaine, elle a été parmi les premières communes à signer une convention ANRU » (IP, Assistante sociale – référente relogement, Métropole-Habitat Saint-Etienne, entretien du 7 octobre 2008).

La réorganisation des partenariats locaux

Le projet nécessite donc un portage politique fort, mais il ne peut aboutir sans un pilotage opérationnel solide. Dans les conventions de rénovation urbaine, le pilotage stratégique est confié à un comité de pilotage – soit l'organe de prise de décision pour le projet – qui est toujours présidé par le Préfet, et le maire de la commune concernée en est le Vice-président (figure 8.14). Le pilotage opérationnel, qui consiste à assurer la coordination entre les différents maîtres d'ouvrage et les différentes opérations, est pris en charge conjointement par les services techniques de la Ville et les services déconcentrés de l'Etat (Directions Départementales de l'Equipement).

Figure 8.14 : Conduite stratégique et opérationnelle du PRU de Saint-Etienne



Source : GIP-GPV de Saint-Etienne, 2006

Mais **l'enjeu est aussi d'assurer la coordination entre les différents acteurs locaux engagés dans le programme de rénovation urbaine** : or, l'idée de partenariats entre les différents bailleurs, et entre bailleurs et services municipaux, est souvent une nouveauté sur ces territoires. Bien au contraire, les relations sont traditionnellement marquées par le conflit, ou du moins par la divergence d'intérêts :

> « Dans le quartier la Noé, tout appartenait à l'OPIEVOY. Il y avait deux villes, deux maires dans la ville. Alors Cardo avait beaucoup de défiance vis-à-vis du projet urbain [...]. Ça entraînait un scepticisme des habitants, qui se sentaient otages du conflit Ville-OPIEVOY » (FN, Chef de projet politique de la Ville et renouvellement urbain, Ville de Chanteloup-les-Vignes, entretien du 26 mai 2008).

> « Les bailleurs traînent les pieds sur pas mal de choses. Ils ne sont pas dans une logique partenariale et de projet, mais surtout dans une logique de gestion » (AL, Chargée de mission logement, GIP-GPV de Saint-Etienne, entretien du 28 mai 2008).

Pour sortir de cette situation tendue entre les futurs partenaires des programmes de rénovation urbaine, les élus ont fait appel à un tiers, qui prenne en charge le pilotage opérationnel du programme : une équipe mise à disposition par la Communauté d'Agglomération Plaine Commune à Pierrefitte-sur-Seine, un Etablissement Public d'Aménagement à Chanteloup-les-Vignes et un Groupement d'Intérêt Public (GIP) à Saint-Etienne.

C'est donc l'existence d'un tiers qui est identifié localement comme à l'origine du dépassement des tensions initiales :

> « Il y avait pas mal de tensions entre l'OPIEVOY et la Ville [de Chanteloup-les-Vignes]. L'avantage du GPV, ça a été de faire venir des tiers pour créer des partenariats à trois. Ça a permis des réflexions sur ce qu'on peut faire pour améliorer la vie des habitants. Avec l'EPAMSA, on a vu l'élaboration d'un projet urbain [...]. L'EPAMSA a un peu joué le rôle d'arbitre entre la Ville et l'OPIEVOY » (OL, Chef de service, DDEA 78, entretien du 26 mai 2008).

> « Le GIP-GPV est mis en place en 2000 ou 2001. Il regroupe quatre partenaires : l'ANRU, la Ville, la Caisse des Dépôts et Consignations, et Saint-Etienne Métropole, qui financent chacun à hauteur de 25 %. Au départ, il y avait les bailleurs aussi, finançant à 5 % (et la caisse des dépôts à 20 %) mais ils ont quitté le GIP en 2006 » (AL, Chargée de mission logement, GIP-GPV de Saint-Etienne, entretien du 28 mai 2008).

Les structures de pilotage des projets de Chanteloup et de Saint-Etienne sont en fait déjà rodées au moment de la mise en place des projets de rénovation urbaine, car elles sont héritées du pilotage des GPV. L'EPAMSA a été créé en 1996 et a assuré la mise en œuvre des GPV de Mantes-la-Jolie et de Chanteloup-les-Vignes[194]. A Saint-Etienne, c'est aussi la mise en place du GPV qui entraîne la structuration du réseau d'acteurs locaux : la création du GIP-GPV, procédure classique dans la mise en œuvre des Grands Projets de Ville, est suivie par une réorganisation des services municipaux et des services des bailleurs, et en particulier de Métropole-Habitat Saint-Etienne, qui se dotent d'un service renouvellement urbain (en 2004 pour la Ville, en 2006 pour MHSE).

Enfin, à Saint-Etienne, les acteurs de la rénovation urbaine doivent se coordonner avec l'EPASE, dont le périmètre d'intervention englobe celui du projet de rénovation urbaine en centre-ville. L'objectif poursuivi par l'EPA est de généraliser le travail de renouvellement urbain à Saint-Etienne, suite au constat du manque d'attractivité général du Sud-Loire :

> « La création de l'EPA à Saint-Etienne est venue du constat que la problématique du renouvellement urbain des quartiers du centre-ville ne serait pas suffisamment traitée une fois que le dossier ANRU aurait été bouclé. Dans un premier temps, l'Etat avait refusé de former un EPA, parce que la problématique des quartiers anciens devait être traitée par l'ANRU. Mais à ce moment-là, est paru le classement des métropoles européennes. En France, il n'y avait qu'une métropole de rang 1, Paris, puis une métropole de rang 4, Lyon. L'Etat a donc voulu renforcer la métropole lyonnaise. L'idée était de raisonner à l'échelle de la Région Urbaine de Lyon, ce qui donnait la masse critique suffisante et l'échelle pour passer au rang 2 ou 3. Il ne fallait pas traîner le boulet du Sud-Loire. On a donc fait le jeu du misérabilisme : le Sud-Loire ne devait pas devenir la Seine-Saint-Denis de la région lyonnaise. Cela devenait donc un enjeu national, qui a justifié la création de l'EPA. Le cahier des charges stipulait qu'il ne s'agissait pas seulement de traiter des quartiers dégradés, mais de créer un deuxième moteur de l'agglomération lyonnaise » (SQ, Chef de projet, EPASE, entretien du 12 février 2009).

Le travail sur la conduite de projet, plus ou moins complexe et abouti selon les sites, témoigne du passage de simples *programmes* à de véritables *projets* de rénovation urbaine. La commune dans laquelle le système d'acteurs est le moins élaboré – Pierrefitte-sur-Seine – est aussi celle où le projet urbain est le plus difficile à cerner. A Chanteloup-les-Vignes, le projet urbain vise à sortir le quartier « sensible » de la « crise des

[194] Source : http://epamsa.fr

banlieues » (Cardo & Dilain, 2008). A Saint-Etienne, c'est à l'échelle d'une vaste région métropolitaine, celle de la Région Urbaine Lyonnaise intégrant l'agglomération stéphanoise, qu'il s'agit de penser le renouvellement urbain.

Le Programme National de Rénovation Urbaine a été présenté comme un programme imposant une « norme » d'intervention dans les quartiers candidats à la rénovation urbaine, voire un « dogme » reposant sur l'utilisation quasi-exclusive de la démolition au détriment de politiques sociales (Esptein, 2004). Pourtant, la comparaison des projets de rénovation urbaine en fait apparaître la diversité : **certes, la démolition est bien employée comme l'outil principal de transformation des espaces, mais elle est, quoi qu'on en dise, toujours intégrée dans des projets urbains locaux, à l'échelle des quartiers ou à d'autres échelles, selon les enjeux locaux**. L'ampleur et la localisation des démolitions, ainsi que les logiques de reconstruction, donnent aux projets de rénovation urbaine des orientations totalement différentes d'un site à l'autre : **l'approche de la rénovation urbaine est stratégique, mais aussi pragmatique, car elle s'adapte aux caractéristiques et aux besoins des territoires et des populations locales**.

La nature des projets, et en particulier l'ampleur des démolitions, a des conséquences déterminantes sur la mise en œuvre des opérations, notamment des opérations de relogement : dans des quartiers profondément remaniés, mais où les démolitions sont antérieures, parfois de plusieurs années, aux constructions neuves, qu'advient-il des résidents des immeubles démolis ? Dans quelle mesure les relogements entraînent-ils un changement social dans les quartiers rénovés ? Peuvent-ils être considérés comme une préfiguration des mobilités spontanées (les emménagements dans les nouveaux logements, notamment) à venir ?

Chapitre 9
Les relogements, outils de mixité sociale ?

Dans le cadre des opérations de rénovation urbaine, les démolitions, de même que les réhabilitations lourdes, qui sont le fondement de ces opérations, entraînent des **mobilités résidentielles contraintes**. Nous les nommons « contraintes » par opposition aux mobilités « ordinaires », celles qui ont lieu habituellement dans les logements sans qu'une intervention sur le bâti les rende obligatoires. Parmi ces mobilités contraintes, nous distinguons trois types : les départs « spontanés », les relogements, et les arrivées dans les logements neufs ou réhabilités. Les départs « spontanés » sont les départs motivés par l'opération, de familles qui décident de quitter leur logement à l'annonce de la démolition, et qui déménagent par leurs propres moyens. Les relogements sont les déménagements liés à l'opération qui sont pris en charge par le bailleur-démolisseur ou par la municipalité. Enfin, les emménagements dans les logements neufs peuvent être spontanés (de nouvelles familles viennent s'y installer) ou résulter de relogements (les familles résidant auparavant dans un immeuble démoli sont relogées par le bailleur dans un logement neuf)[195].

La rénovation urbaine offre l'**opportunité d'étudier des mobilités résidentielles au moment où elles se font**, dans la mesure où les mobilités contraintes sont suivies par les opérateurs, en particulier les relogements (tableau 9.1). Dans le cadre de l'évaluation du PNRU, les bailleurs-démolisseurs et/ou les municipalités porteuses de projet, sont tenus de mettre à disposition de l'ANRU un tableau de suivi des relogements[196], supposément harmonisé à l'échelle nationale.

[195] Ce type de relogement est toutefois exceptionnel : dans la mesure où les disponibilités foncières sont rares, en particulier dans les grandes villes, la construction de logements neufs suppose une démolition préalable pour libérer de l'espace. Il n'est donc pas fréquent, dans les opérations de rénovation urbaine, que les constructions neuves soient achevées avant les démolitions, d'autant que les « opérations-tiroirs » (démolitions par tranche pour construire au fur et à mesure sur l'espace libéré) sont peu utilisées désormais.

[196] Dans ces tableaux de suivi des relogements, apparaissent une partie des ménages qui se sont relogés par leurs propres moyens, puisqu'ils sont repérés par le bailleur au début de l'opération comme familles à reloger. Les bailleurs n'ont cependant pas connaissance du nouveau logement des familles qui ont donné leur congé, et les tableaux de suivi restent donc incomplets à leur sujet.

Tableau 9.1 : Les tableaux de suivi de relogement des PRU de Chanteloup-les-Vignes et de Saint-Etienne

	La Noé Phase 1	La Noé Phase 2	La Noé Phase 3	Quartiers Sud-Est, Saint-Etienne	Crêt-de-Roc, Saint-Etienne
Modalité d'obtention du fichier	Bailleur OPIEVOY	Bailleur OPIEVOY	Bailleur OPIEVOY	Ville de Saint-Etienne (VSE)	Ville de Saint-Etienne
Date d'obtention	Déc. 2009	Déc. 2009	Déc. 2009	Sept. 2009	Sept. 2009
Relogements achevés ?	Oui	Oui	Non	Non	Non
Nombre de ménages recensés	99	44	24	335	74
Nombre de ménages ayant exprimé des souhaits de relogement	98	0	24	311	34
Nombre de ménages relogés	90	42	21	313	58

Source : OPIEVOY, tableau de suivi des relogements ; VSE, tableau de suivi des relogements

En réalité, les données ne sont pas harmonisées, tout au moins pour nos terrains d'étude. Il est vrai que certaines des opérations que nous avons étudiées sont anciennes, parfois mises en place avant même le projet de rénovation urbaine (dans la continuité des GPV), et que l'harmonisation des données a été progressive au sein du PNRU.

D'une manière générale, **les tableaux de suivi des relogements renseignent quatre groupes de variables** :

- concernant les **ménages** : ressources, composition familiale, situation professionnelle du chef de famille ;
- concernant le **logement quitté** : adresse, type de logement, loyer, charges, type de contingent, bailleur ;
- concernant les **souhaits de relogement** : quartier, type de logement ;
- enfin, concernant le **nouveau logement** : adresse, type de logement, loyer, charges, bailleur, type de produit, année de construction.

Les tableaux de suivi des relogements nous permettent donc de travailler sur des flux, données statistiques rarement à la disposition des chercheurs. Néanmoins, **malgré l'intérêt**

certain de ces bases de données, il faut en souligner les limites. En effet, les tableaux de suivi des relogements sont constitués par les bailleurs sociaux, à partir d'enquêtes préalables au relogement réalisées auprès des ménages[197] : les champs renseignés (en particulier ceux concernant le ménage) le sont sur une **base déclarative**, et sont **parfois lacunaires** (tableau 9.2), ou difficilement compréhensibles pour un utilisateur extérieur (abréviations, etc.). Enfin, dernière limite : celle du temps, car au moment où nous avons pu accéder à ces fichiers, les relogements n'étaient pas toujours achevés, ce qui explique le caractère lacunaire des fichiers (en particulier à Saint-Etienne)[198].

Tableau 9.2 : Taux de renseignement des variables dans les tableaux de suivi des relogements

Variable	VSE[199]	OPIEVOY (ménages relogés seuls)		
		Phase 1	Phase 2	Phase 3
Composition familiale	97 %	0 %	0 %	100 %
Ressources mensuelles	93 %	99 %	100 %	100 %
Situation professionnelle	88 %	0 %	0 %	0 %
Montant du loyer du logement quitté	97 %	100 %	100 %	100 %
Données concernant le nouveau logement	91 %	100 %	100 %	100 %

Sources : VSE, tableau de suivi des relogements
OPIEVOY, tableau de suivi des relogements

[197] Selon les opérations, la gestion du relogement a pu être organisée en interne par les bailleurs, ou externalisée dans une MOUS-relogement, en particulier dans les quartiers où la démolition concerne surtout des logements privés. A Saint-Etienne, le bailleur Métropole Habitat Saint-Etienne (MHSE), unique bailleur-démolisseur des quartiers Sud-est, a fait réaliser les enquêtes « en interne », par des assistantes sociales rattachées à l'organisme. Dans le quartier du Crêt-de-Roc, la SEDL (maître d'ouvrage de l'opération de rénovation urbaine) a dédié une partie de son équipe à la gestion du relogement. A Chanteloup-les-Vignes, l'OPIEVOY, unique bailleur-démolisseur, a également géré les relogements en interne.

[198] Au moment où nous soutenons cette thèse, il est vrai que les relogements sont achevés. Cependant, pour des contraintes de temps, il ne nous a pas été possible de reprendre le travail d'enquête et les démarches auprès des bailleurs pour la collecte de données plus récentes, qui auraient supposé une reprise totale de notre travail statistique.

[199] VSE : Ville de Saint-Etienne.

1. Les relogements reproduisent les mobilités résidentielles « ordinaires » du logement social des quartiers « sensibles »

1.1. Le tri préalable des mobilités « spontanées »

Parmi les mobilités suscitées par la rénovation urbaine, une faible partie concerne des **départs « spontanés » de familles qui se saisissent de la rénovation du quartier comme d'une opportunité de réaliser leur projet résidentiel**. Ces familles sont les plus difficiles à connaître par des méthodes statistiques, dans la mesure où leur déménagement n'est pas pris en charge par les bailleurs et n'est donc pas consigné dans les tableaux de suivi des relogements.

On peut toutefois avoir un **aperçu du volume de ces départs « spontanés » et des caractéristiques générales des ménages concernés**. Certains des ménages non relogés sont en effet repérés au moment de l'enquête préalable au relogement : il s'agit de familles qui renoncent au relogement pris en charge par le bailleur. Les données concernant ces familles sont consignées dans les tableaux de suivi des relogements, mais elles sont incomplètes : les bailleurs ne suivent plus le déménagement à partir du moment où la famille renonce au relogement. Mais une partie des habitants du quartier décide de partir avant même que soit réalisée l'enquête sociale préalable au relogement : ceux-ci ne sont pas pris en compte dans les tableaux de suivi des relogements. Il est toutefois possible d'avoir une vision approximative de ces habitants : en comparant l'occupation du parc au moment où la démolition est annoncée, et les ménages relogés par le bailleur, et en tenant compte de la vacance dans les logements, on « isole » les ménages qui ont quitté les immeubles à démolir entre le moment de l'annonce de la démolition et le moment de l'enquête sociale préalable au relogement.

La part des ménages ayant participé à l'enquête sociale préalable au relogement mais ayant renoncé à la prise en charge par le bailleur est faible : à Chanteloup-les-Vignes, elle est de 12,8 %[200], et à Saint-Etienne, de 1,6 % seulement[201].

[200] Dans le tableau de suivi des trois phases de relogement de Chanteloup-les-Vignes, 13 ménages sont référencés comme ayant donné leur congé ou ayant été expulsés sur les 102 ménages suivis par l'OPIEVOY.

[201] Nous n'avons tenu compte, pour ce calcul, que des opérations pour lesquelles les données disponibles étaient suffisamment complètes : celles-ci concernent 307 ménages, pour un total de 409 ménages suivis par la Ville de Saint-Etienne et les bailleurs concernés dans les quartiers Crêt-de-Roc et Sud-Est.

Il est plus difficile d'avoir une estimation de la part des familles qui ont quitté le quartier sans avoir fait l'objet d'une enquête sociale préalable. Nous n'avons pu réaliser cette estimation que pour les immeubles ou groupes d'immeubles entièrement démolis pour lesquels nous disposions des résultats de l'enquête Occupation du Parc Social (OPS) à l'échelle de l'immeuble ou du groupe d'immeubles : par exemple, les immeubles de la Place de la Lance à Chanteloup-les-Vignes, ont été entièrement démolis entre 2004 et 2006. D'après l'enquête OPS, ce groupe d'immeubles comportait 120 logements en 2000, dont 96 étaient occupés en 2002[202]. Le tableau de suivi des relogements recense 84 ménages, dont 77 ont été relogés par l'OPIEVOY et 7 ont donné leur congé ou ont été expulsés. 12,5 % des ménages de la Place de la Lance ont donc quitté ces immeubles entre janvier 2002 et l'enquête sociale, qui a eu lieu entre 2002 et 2004. Au total, on peut considérer qu'un peu moins de 20 % des ménages habitant dans ces immeubles sont partis par leurs propres moyens, avant ou après l'enquête sociale préalable au relogement.

A Saint-Etienne, pour les bâtiments D et F de l'ensemble Loti, 98 ménages ont été relogés sur les 133 logements que comptaient les bâtiments, soit 74 % des logements. Compte tenu de la vacance probable dans ces immeubles[203], on peut estimer qu'entre 10 et 25 % des ménages sont partis par leurs propres moyens.

Ces résultats correspondent aux **données moyennes observées dans différentes sites en rénovation urbaine** : dans cinq opérations d'Ile-de-France étudiées par C. Lelévrier, ce sont **15 à 20 % des familles qui auraient choisi de se reloger par elles-mêmes** (Lelévrier, 2007 p. 104).

Nous ne disposons que d'informations très partielles sur ces ménages qui se sont relogés par leurs propres moyens, et **il est difficile d'en dresser un profil-type : il semble qu'il s'agisse aussi bien de ménages qui ont été expulsés par les bailleurs que de ménages ayant choisi de prendre en charge leur déménagement**. Les départs spontanés sont globalement mal connus par les bailleurs-relogeurs eux-mêmes, pour lesquels le phénomène reste marginal et qui analysent le départ spontané comme la réalisation d'un projet pour des ménages qui en avaient les capacités, financières notamment :

---

[202] Source : Conférence communale du Logement de Chanteloup-les-Vignes, *Le parc de logements sociaux de Chanteloup-les-Vignes et son occupation sociale*, juillet 2002.

[203] Si l'on tient compte de la vacance moyenne observée dans le parc de logements du bailleur Métropole Habitat Saint-Etienne en ZUS, soit 16 %, on peut considérer que 112 logements devaient être occupés au moment de l'enquête sociale préalable au relogement. 9 % seulement des ménages seraient alors partis par eux-mêmes.

« Les ménages partis d'eux-mêmes sont ceux qui avaient la possibilité de s'en aller. 35 ménages sur 569 sont partis sans indemnisation, dont à Sisley 10 stagiaires de police et des étudiants, donc en réalité il y a 19 ménages partis d'eux-mêmes. 3 ménages ont été expulsés, avec en amont, le problème de règlement de leurs loyers » (IP, assistante sociale, Métropole Habitat Saint-Etienne, entretien du 7 octobre 2008)

A Chanteloup-les-Vignes, il semble que l'expulsion en raison de l'endettement soit le cas de figure le plus représenté : dans la première phase de relogements (2003-2004), 8 ménages ont déménagé par leurs propres moyens, et 91 ont été relogés par l'OPIEVOY. La seule information dont nous disposons sur ces familles est le montant moyen des impayés dus au bailleur : en moyenne, la dette des ménages est de 391 € pour les ménages relogés, mais il atteint 4030 € en moyenne pour les ménages non pris en charge par le bailleur. **L'opération de rénovation urbaine apparaît donc dans ce cas comme un moyen de régler des contentieux avec des locataires très endettés, pour lesquels la rénovation urbaine se solde par une exclusion du logement social**.

Mais il n'est pas possible de généraliser à partir de cet exemple, à cause de la faiblesse des effectifs que nous étudions, et parce que ce cas de figure ne se reproduit pas, y compris à Chanteloup-les-Vignes. En effet, au cours de la troisième phase de relogements (2006-2007), le montant des impayés est nul pour les ménages partis par eux-mêmes, et très faible (moyenne de 65,5 €) pour les ménages relogés par l'OPIEVOY.

Les caractéristiques des ménages qui ne sont pas relogés par les bailleurs, ainsi que les raisons qui les ont poussés à déménager par leurs propres moyens, nous restent donc globalement inconnues. Il aurait fallu, pour obtenir ces informations, réaliser un travail d'enquêtes auprès de ces familles. Cependant, les opérations de relogement étaient, sur une partie de nos terrains, terminées depuis longtemps lorsque nous avons commencé notre travail de terrain, et il n'est presque jamais possible de retrouver ces familles une fois qu'elles ont déménagé.

Nous avons donc centré nos analyses sur les ménages relogés par les bailleurs, pour lesquels nous avons des informations conséquentes. Dans un premier temps, nous nous sommes intéressée aux souhaits de relogement exprimés par les ménages. Ces souhaits nous renseignent sur les aspirations résidentielles des ménages vivant dans les quartiers en rénovation : montrent-ils le désir de ces ménages de vivre dans des quartiers ou des logements différents de ceux qu'ils occupaient jusqu'à l'opération de rénovation urbaine ?

Dans quelle mesure ces souhaits sont-ils cohérents avec les mobilités « ordinaires » observées dans les quartiers d'habitat social ?

1.2. Les souhaits de relogement : un attachement au quartier

Méthodologie : sources et exploitation des données – les souhaits de relogement

Lors de la préparation du relogement, les chargés de relogement du bailleur définissent avec les familles leurs souhaits. Ces souhaits portent à la fois sur la localisation du nouveau logement, et sur son type, voire sur ses caractéristiques (étage/rez-de-chaussée, neuf/ancien, etc.), et les ménages peuvent soumettre plusieurs souhaits (en général, ils en formulent 3 ou 4 au maximum). **Les souhaits consignés dans les tableaux de suivi des relogements sont donc l'aboutissement d'un dialogue entre les familles et les chargés de relogement du bailleur** : il faut donc garder à l'esprit le fait que ces souhaits aient pu être influencés par les chargés de relogement, et qu'**ils ne sont donc pas le simple reflet des aspirations résidentielles complexes des habitants**.

Le diagnostic social préalable au relogement sert en effet plusieurs objectifs : repérer les besoins en relogement, mais aussi aider à la constitution d'un projet de relogement réaliste et accompagner les familles dans un évènement qui est déstabilisant pour la plupart d'entre elles :

> « La démarche de relogement est la suivante : propositions négociées, libre choix, souci de proposer du parcours résidentiel. La spécificité de MHSE est que le bailleur a confié le travail de relogement à une équipe en interne, de formation sociale (assistantes sociales ou conseillères). On a privilégié le travail de proximité, de confiance. De toute façon, il y avait besoin d'un accompagnement social du fait de la déstabilisation. Le diagnostic social préalable au relogement permet de repérer les potentialités, les difficultés, pour trouver la solution la plus adaptée » (IP, assistante sociale, Métropole Habitat Saint-Etienne, entretien du 7 octobre 2008)

Les souhaits de relogements exprimés par les ménages, tels que consignés dans les tableaux de suivi des relogements, sont donc déjà le résultat d'un dialogue, voire d'une négociation avec le chargé de relogement. **A Chanteloup-les-Vignes, les possibilités de relogement ont ainsi été restreintes à la commune de Chanteloup et au patrimoine du bailleur OPIEVOY** :

> Les relogements ont été faits uniquement sur Chanteloup, parce qu'il y avait une forte vacance et un manque d'attractivité de la ville. En fait, les gens auraient

souhaité être relogés ailleurs. (HDT, responsable départementale, OPIEVOY, entretien du 15 mai 2008)

Pourtant, dans le tableau de suivi des relogements, tous les vœux mentionnés pour la troisième phase de démolitions portent sur la commune de Chanteloup-les-Vignes. Les restrictions aux souhaits des ménages sont donc actées dès la phase de diagnostic préalable.

Les tableaux de suivi des relogements sont donc à utiliser avec précaution, d'autant plus qu'ils ne fournissent pas toujours des informations concernant le souhait de relogement des familles : la donnée existe pour les relogements des quartiers Sud-Est et du quartier du Crêt-de-Roc à Saint-Etienne, et pour la première phase de relogements dans la ZAC La Noé (Chanteloup-les-Vignes), mais pas pour les deuxième et troisième phases de relogements. Les résultats que nous présentons sont donc partiels, mais dans la mesure où ils montrent des phénomènes similaires quels que soient les lieux concernés, on peut supposer que ces résultats sont généralisables.

Dans les tableaux de suivi des relogements, les souhaits sont consignés de manière assez hétéroclite : les lieux de relogement souhaités varient de l'échelle de l'immeuble (voire de la cage d'escalier) à celle du département ; les familles précisent parfois des caractéristiques du logement pour certains lieux (par exemple, le quartier « X », mais seulement en étage). **Les souhaits évoqués sont donc inégalement exploitables : pour réaliser des traitements statistiques et cartographiques, nous avons donc sélectionné les souhaits identifiant un lieu précis, en mettant de côté les précisions « qualitatives » ajoutées par les familles**.

Malgré les réserves que nous avons énoncées, **les souhaits de relogement consignés dans les tableaux de suivi nous renseignent à la fois sur les stratégies résidentielles des ménages, et sur la valeur qu'ils attribuent à différents espaces résidentiels**, de la cage d'escalier au département de résidence, en passant par l'immeuble, le sous-quartier, le quartier et la commune. Deux points ressortent de l'analyse de ces souhaits : l'attachement au quartier et l'inégale valorisation du territoire à une échelle micro-locale.

Des souhaits centrés sur le quartier d'origine

Dans les tableaux de suivi des relogements, les bailleurs ont recensé les souhaits de relogement des familles, en distinguant en général les souhaits concernant le lieu de relogement de ceux concernant le type de logement (nombre de pièces, surface, etc.). Nous avons localisé les lieux souhaités par les familles, à différentes échelles.

Les souhaits de relogement font ressortir un attachement fort des familles à leur quartier, phénomène qui est en général insuffisamment pris en compte par les acteurs extérieurs, qui jugent le quartier avec des critères autres que ceux des résidents : les acteurs extérieurs les perçoivent comme des quartiers à l'architecture obsolète, voire criminogène, comme des poches de pauvreté, des sources de dysfonctionnements sociaux, alors que les familles résidant dans ces quartiers mettent l'accent sur leur ancrage et les formes de solidarité qu'ils leur offrent (Authier, et al., 2006). Cet attachement au quartier est très visible dans les souhaits de relogements : dans l'ensemble des quartiers que nous avons étudiés, les familles qui résidaient dans des immeubles démolis ou réhabilités souhaitent être relogées à proximité, soit dans un autre immeuble du même quartier, soit dans le quartier voisin.

La très grande majorité des familles ne souhaite pas changer de commune de résidence. Dans la ZAC La Noé, au cours de la première phase de démolition du quartier (2002-2004)[204], seuls 21 % des ménages à reloger ont formulé un souhait de relogement extérieur à la commune en plus d'un vœu dans la commune, et parmi eux, seuls 3 ménages sur 99 ont souhaité être relogés expressément en dehors de la commune. Tous les autres ont fait au moins un vœu de relogement dans la commune.

A Saint-Etienne, sur les 345 ménages ayant exprimé des souhaits de relogement, seuls 18 ont demandé à être relogés dans une autre commune, soit 5,2 %, dont seulement 6 ont demandé à être relogés uniquement dans une autre commune (soit 1,7 % du total). L'attachement à la commune est donc fort, ce qui n'est pas étonnant dans la mesure où le changement de commune correspond en général à un projet résidentiel : or, dans le cas des

[204] A Chanteloup-les-Vignes, le bailleur a suivi les relogements selon trois phases de démolition : 2002-2004, 2004-2006 et 2006-2007. Pour chacune de ces trois phases, les tableaux de suivi des relogements sont différents, et seul le tableau concernant la première phase est exploitable pour les souhaits de relogement. Les souhaits ne sont pas consignés pour la deuxième phase, et pour la troisième phase les souhaits sont tous identiques : demande de relogement dans le quartier de la Noé, résultat des restrictions apportées par la Ville et l'OPIEVOY à l'offre de relogements : uniquement dans la commune et dans le patrimoine du bailleur.

relogements, les familles n'ont pas forcément construit de projet résidentiel, puisqu'elles n'ont pas choisi le déménagement.

L'attachement à la commune s'accompagne d'un attachement au quartier d'origine qui reste fort. A Saint-Etienne, les ménages ont souhaité en majorité être relogés dans le même quartier. Ainsi, 52,6 % des ménages à reloger du Crêt-de-Roc demandaient à être relogés dans le quartier, et 59,2 % pour les ménages des quartiers Sud-Est. A Chanteloup-les-Vignes, la totalité des demandes de relogement dans la commune concernent la ZAC La Noé[205].

A partir des renseignements des tableaux de suivi des relogements, nous avons cartographié tous les souhaits qui faisaient référence à un lieu précis, en les regroupant à l'échelle de l'IRIS pour Saint-Etienne (figures 9.1 et 9.2) ; à celle du groupe d'immeubles pour la ZAC La Noé (figure 9.5)[206].

A l'échelle de la commune de Saint-Etienne, on observe d'une part, une concentration des souhaits sur quelques quartiers, et d'autre part, un effet de proximité par rapport au quartier d'origine. Sur les 78 IRIS de la commune de Saint-Etienne, seuls 23 sont concernés par un ou plusieurs souhaits de relogements des ménages du Crêt-de-Roc ou des quartiers Sud-Est.

Si l'on ne considère que les IRIS cités par au moins 5 % des ménages à reloger des deux quartiers, ce ne sont plus que 6 IRIS qui sont concernés. Pour ces familles, l'attractivité résidentielle se résume donc à quelques quartiers, qui sont proches du logement d'origine ou qui sont connus par les familles par le biais de leur fréquentation de la ville (pour les ménages des quartiers Sud-Est, par exemple, le « Centre », le « Nord » et le « Sud » étaient des souhaits récurrents, qui témoignent d'une connaissance approximative de la ville). Le souhait d'être relogé à proximité de l'ancien logement est une constante des relogements, quels que soient le quartier observé ou l'échelle prise en compte : elle témoigne de l'attachement au quartier et de la contrainte que constitue un déménagement à plus grand

[205] La localisation du patrimoine de l'OPIEVOY dans la commune explique que tous les ménages aient souhaité être relogés dans le quartier : l'OPIEVOY ne possède des logements que dans la ZAC La Noé à Chanteloup-les-Vignes.

[206] La différence d'échelle de traitement des renseignements pour les deux communes correspond à la précision des renseignements dans les tableaux de suivi des relogements : à Chanteloup-les-Vignes, les familles ont exprimé des souhaits à l'échelle du groupe d'immeubles, voire de l'immeuble ou de la cage d'escalier ; à Saint-Etienne, les souhaits sont majoritairement exprimés à l'échelle du quartier.

rayon. C'est donc le signe que le quartier est une ressource pour les ménages modestes, et qu'il constitue un pôle de sécurité pour ces familles :

> « Globalement, les familles étaient là depuis les années 1980. Elles étaient attachées au secteur, aussi bien à Sisley qu'à Loti. Et ce même si le quartier est stigmatisé, le bâti dégradé » (IP, assistante sociale, Métropole Habitat Saint-Etienne, entretien du 7 octobre 2008)

Les anecdotes rapportées par des assistantes sociales ayant participé au diagnostic préalable au relogement dans les quartiers Sud-Est de Saint-Etienne reflètent l'attachement au quartier et au voisinage, en particulier pour les ménages installés de longue date, surtout pour les personnes les plus vulnérables face au changement (personnes âgées, isolées...) :

> « Il y avait le « clan des veuves », elles étaient très actives. Quand il a fallu déménager, elles se sont demandé comment elles allaient faire si elles étaient séparées. Quand on lui a demandé jusqu'où elle pouvait s'éloigner de ses amies, l'une d'elles a dit : « Jusqu'où je peux aller en pantoufles ? ». Elles n'ont pas été relogées ensemble, mais ce n'est pas plus mal, et elles en conviennent. En fait, elles n'avaient pas tellement besoin de leurs copines. C'était aussi par peur de sortir de ce qu'elles connaissaient » (NG et TS, assistantes sociales, CAF de Beaulieu, entretien du 16 juin 2009).

L'attachement au quartier est particulièrement sensible dans les grands ensembles d'habitat collectif, mais il existe aussi dans les quartiers anciens, où des réseaux de sociabilité, de voisinages, se sont aussi étroitement tissés :

> « Dans les quartiers anciens, le problème [de la démolition] ne se pose pas du tout de la même manière. L'habitat est vraiment plus que désuet. Mais on trouve le même attachement au quartier, à la nouvelle patrie, au réseau » (NG et TS, assistantes sociales, CAF de Beaulieu, entretien du 16 juin 2009).

Dans les tableaux de suivi des relogements, la mention de souhaits « géographiques » peu précis témoigne aussi d'une certaine méconnaissance de la commune par ces ménages, en dehors des quartiers qui font office de nœuds dans le réseau de transport en commun ou de pôles commerciaux à l'échelle de la commune. Cela favorise donc une certaine centralité des vœux : le centre et le péricentre, qui cumulent à la fois les fonctions commerciales, récréatives et administratives à l'échelle de la commune, concentrent 15 % des souhaits.

> « Les ménages connaissent moins bien les autres secteurs de la ville. Les catégories les plus mobiles (40 ans, enfants en bas âge) font des demandes dans d'autres quartiers. Pour les ménages qui sont là depuis longtemps (pas loin de la retraite, réseau sur secteur), il n'est pas question d'aller trop loin (Beaulieu, La Palle). Ils cherchent donc plutôt une mobilité de proximité » (IP, assistante sociale, Métropole Habitat Saint-Etienne, entretien du 7 octobre 2008).

Mais la logique dominante de localisation des souhaits est celle de la proximité par rapport au logement d'origine : 53 % des ménages à reloger du Crêt-de-Roc et 59,2 % de ceux des quartiers Sud-Est ont exprimé des souhaits localisés dans les IRIS composant le quartier d'intervention de l'ANRU (figures 9.1 et 9.2).

Au sein des quartiers Sud-Est, la concentration des souhaits sur le quartier d'origine et les quartiers voisins se distingue nettement. Il n'y a quasiment pas de vœux précis exprimés pour d'autres quartiers de la ville. Si l'on distingue les trois sous-quartiers concernés par des opérations de démolition ou de réhabilitation dans l'ensemble Sud-Est (Petite Marandinière, Loti et Sisley), on constate des différences sensibles dans la localisation des souhaits de relogement des ménages : près des deux tiers des familles relogées de la Petite Marandinière ont souhaité être relogés dans les trois IRIS qui composent les quartiers Sud-Est, pour 58,1 % des familles de l'ensemble Loti et 48,2 % de celles de la barre Sisley (figure 9.3).

Figure 9.1 : Les souhaits de relogement des habitants du Crêt-de-Roc à Saint-Etienne, selon le quartier demandé (2004-2008)

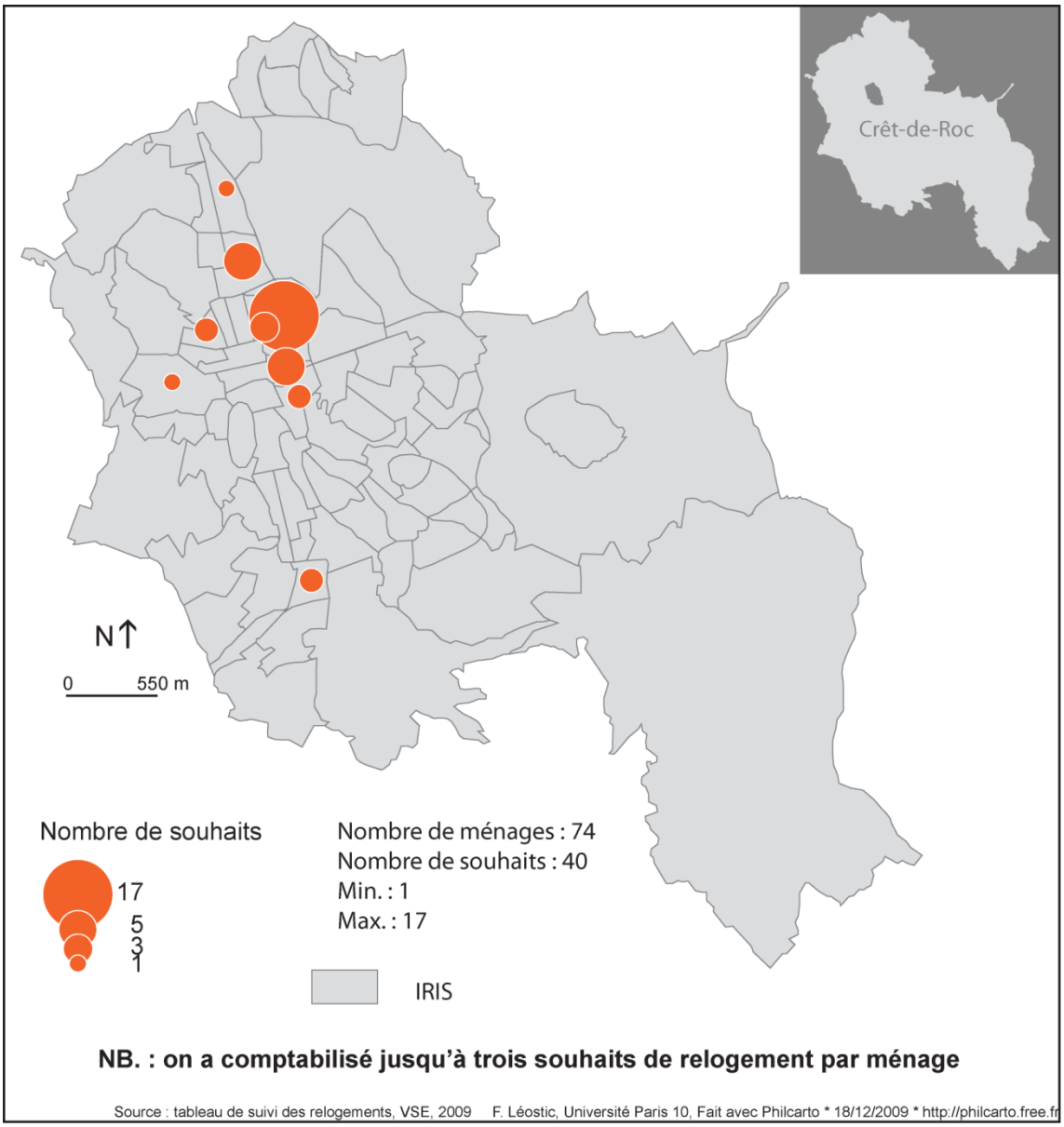


Figure 9.2 : Les souhaits de relogement des habitants des quartiers Sud-Est à Saint-Etienne, selon le quartier demandé (2004-2008)

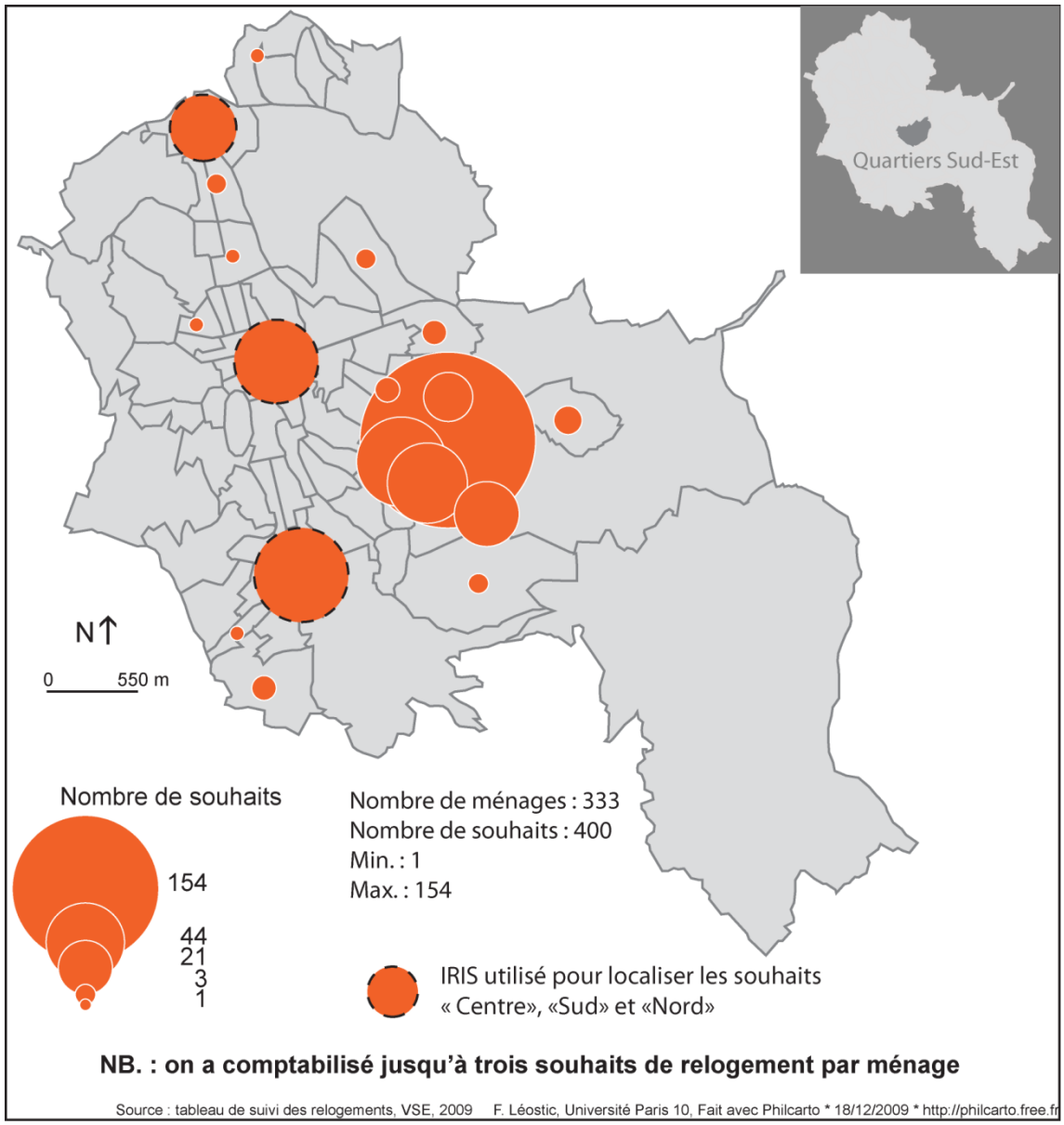
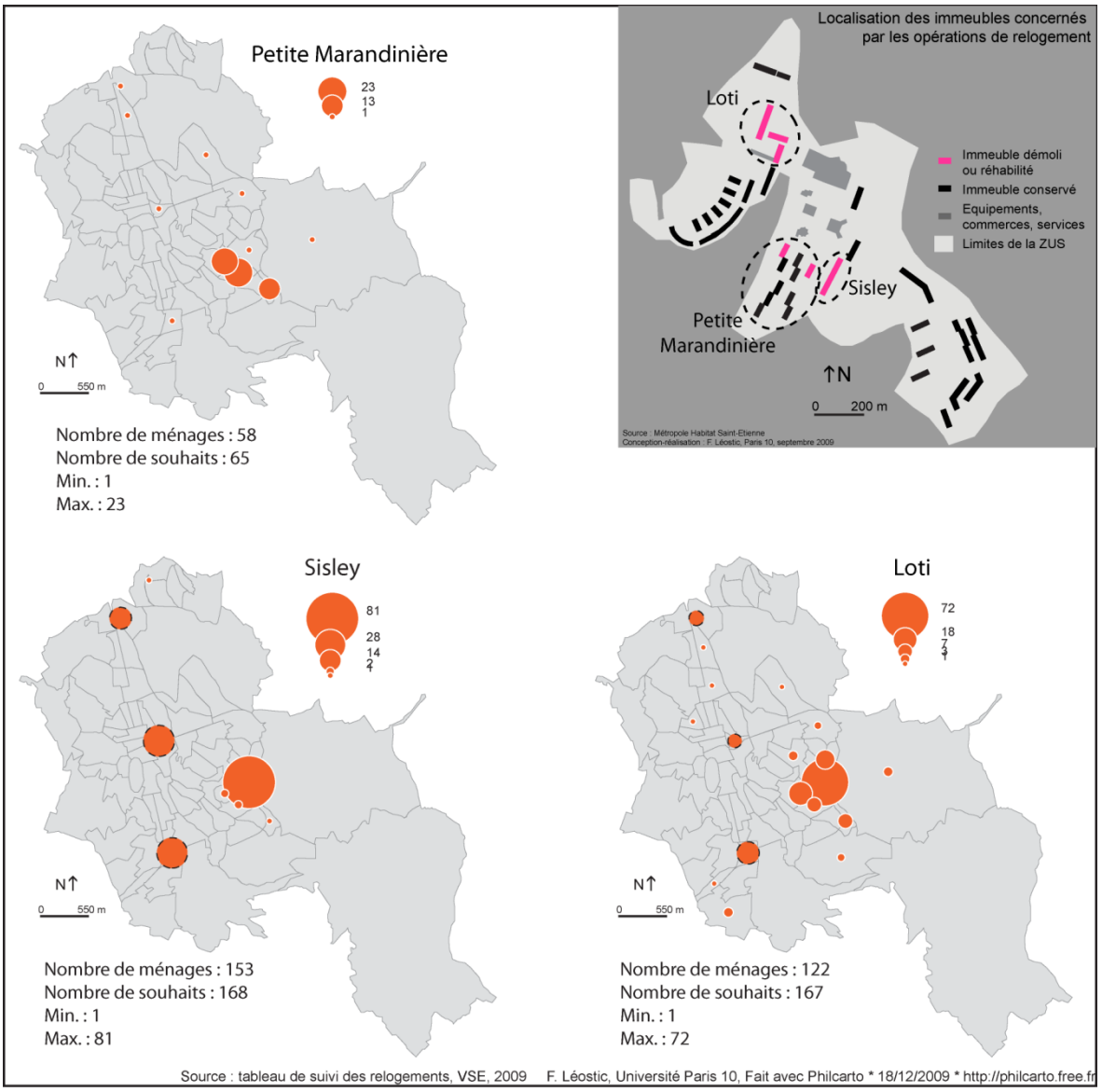


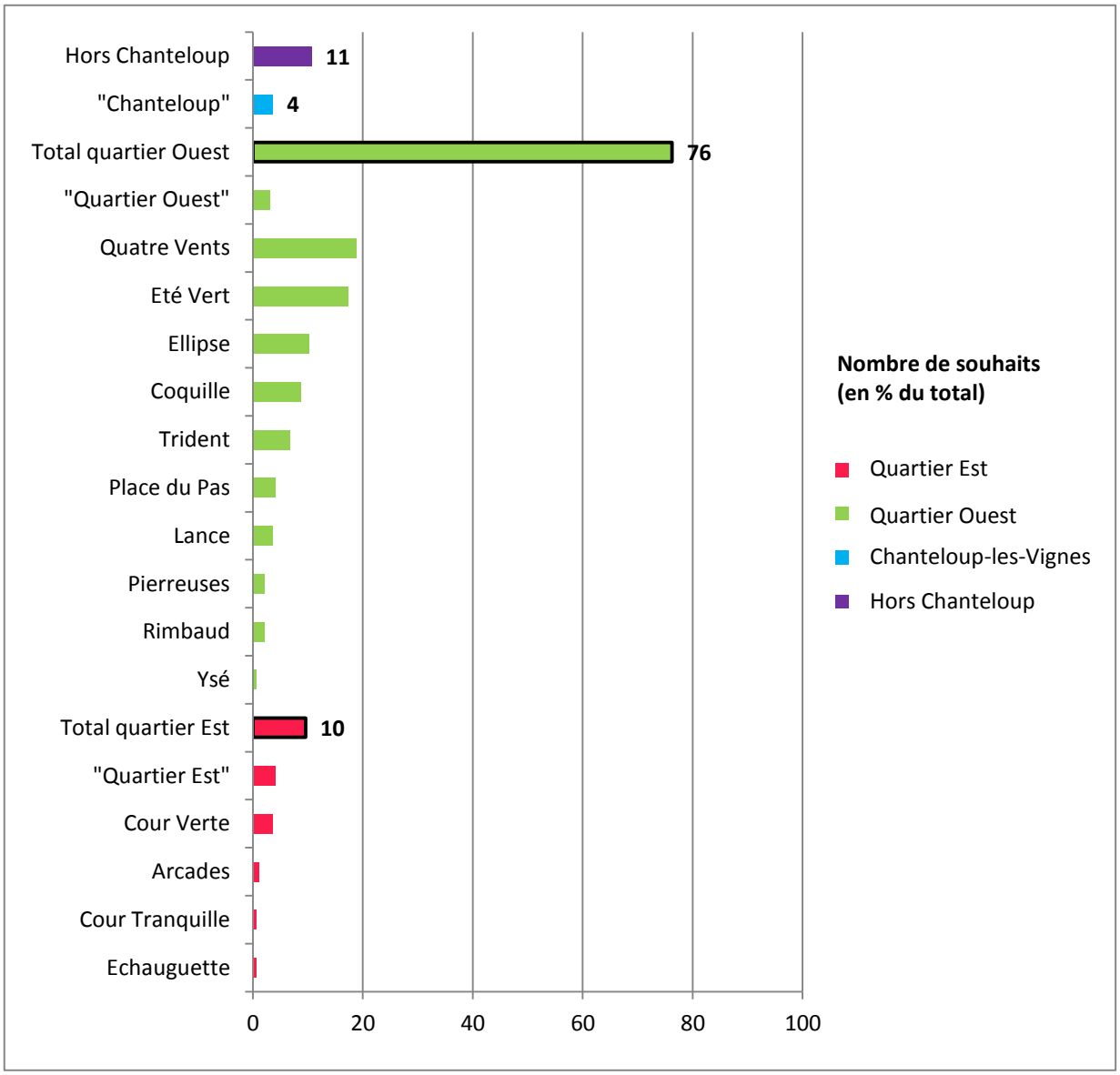
Figure 9.3 : Les souhaits de relogement des habitants des quartiers Sud-Est à Saint-Etienne par sous-quartier d'origine



Ces différences s'expliquent d'abord par la disponibilité en logements à proximité immédiate de l'ensemble démoli : les démolitions sont massives dans les ensembles Loti et Sisley, tandis que les immeubles sont conservés (réhabilitations plus ou moins lourdes) dans le quartier de la Petite Marandinière, d'où la plus grande part de souhaits de relogement sur place. **Mais ces différences reproduisent aussi l'inégale valorisation de ces sous-ensembles** : le quartier de la Petite Marandinière, composé de petits immeubles de trois ou quatre étages, fait l'objet d'une appréciation plus positive de la part des habitants que les ensembles Loti ou Sisley, composés de grandes barres de plus de dix étages, comprenant de

80 à 150 logements. L'attachement indéniable au quartier semble donc moins fort pour les habitants de grands immeubles très dévalorisés que pour ceux de plus petits immeubles.

Figure 9.4 : Répartition des lieux cités dans les souhaits de relogement des ménages de la ZAC La Noé (2002-2004)

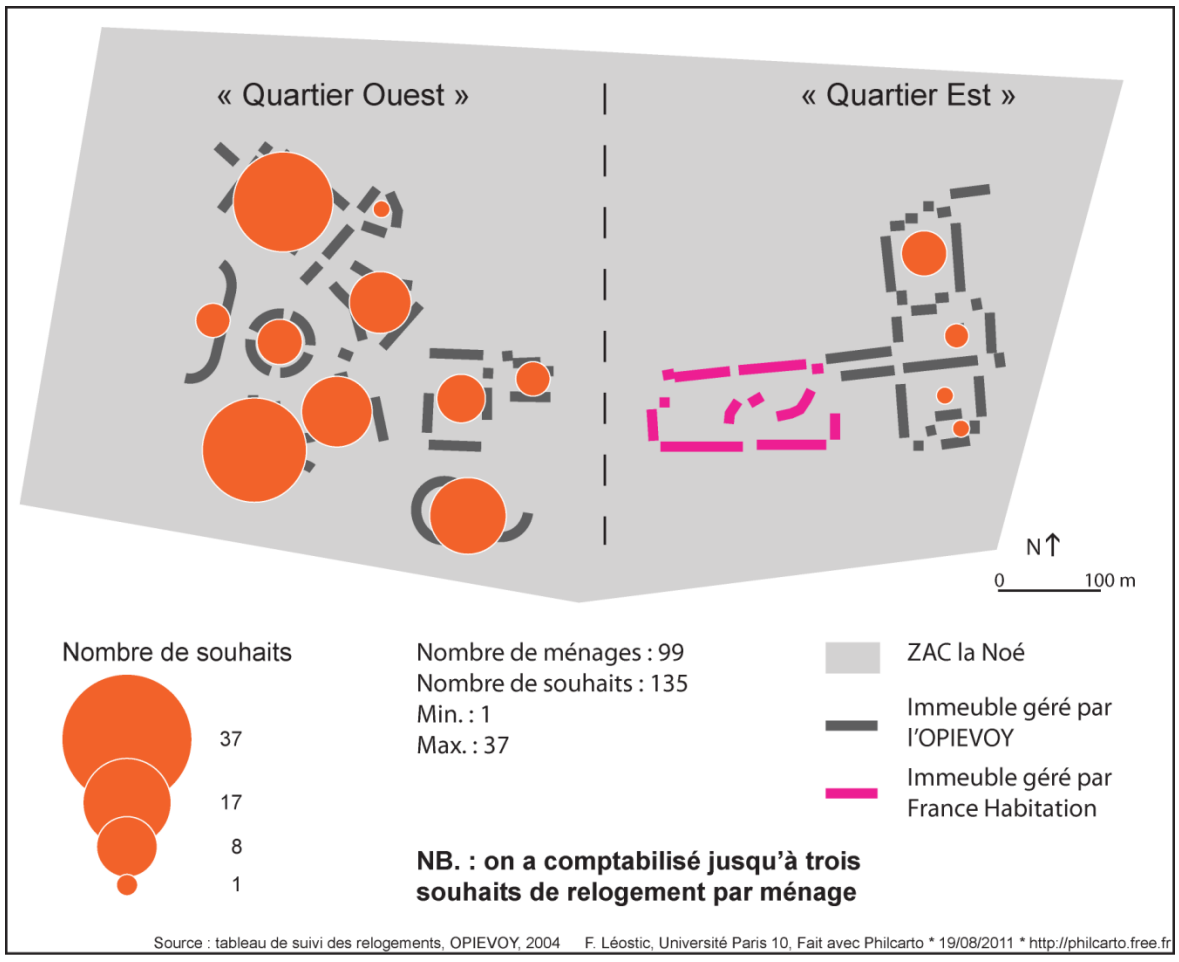


Les mêmes logiques sont visibles lorsque l'on se situe à une échelle plus fine : à l'échelle du quartier, ce sont également quelques groupes d'immeubles qui semblent plus attractifs, et la recherche de proximité par rapport à l'immeuble quitté reste la logique prédominante. Cependant, les souhaits de relogement témoignent de stratégies résidentielles à l'échelle du quartier, s'appuyant sur des micro-différenciations selon le sous-quartier, l'immeuble, voire la cage d'escalier :

« Les ménages savent très bien où ils veulent aller. Par exemple, ils ne veulent pas aller à la Palle [dans les quartiers Sud-Est]. Ils ont une bonne connaissance de ce qui est promotionnel pour eux. Ils ont bien une idée de la segmentation du parc, mais sur un périmètre circonscrit au secteur élargi. La demande de mobilité est circonscrite au quartier. Des ménages en ont profité pour aller dans des secteurs plus intéressants pour eux » (IP, assistante sociale, Métropole Habitat Saint-Etienne, entretien du 7 octobre 2008).

A Chanteloup-les-Vignes, la quasi-totalité (89 %) des souhaits de relogements concernent la ZAC La Noé : nous nous sommes donc contentée de représenter les souhaits à l'échelle du groupe d'immeubles au sein du quartier (figures 9.4 et 9.5).

Figure 9.5 : Les souhaits de relogement des habitants de la ZAC La Noé selon l'immeuble demandé (2002-2004)



Ainsi qu'à Saint-Etienne, les demandes sont concentrées sur quelques groupes d'immeubles, avec un déséquilibre très net entre le « quartier ouest » et le « quartier est » au sein de la ZAC : les trois quarts des souhaits concernent le quartier Ouest, mieux valorisé par les habitants de la ZAC.

Au sein du quartier Ouest, certains groupes d'immeubles sont plus attractifs pour les ménages à reloger : ainsi, les secteurs des Quatre Vents, de l'Eté Vert et de l'Ellipse obtiennent chacun plus de 10 % des souhaits. **Ces souhaits révèlent des stratégies résidentielles des ménages à l'échelle micro-locale, qui reflètent l'inégale valorisation du territoire à cette même échelle**[207].

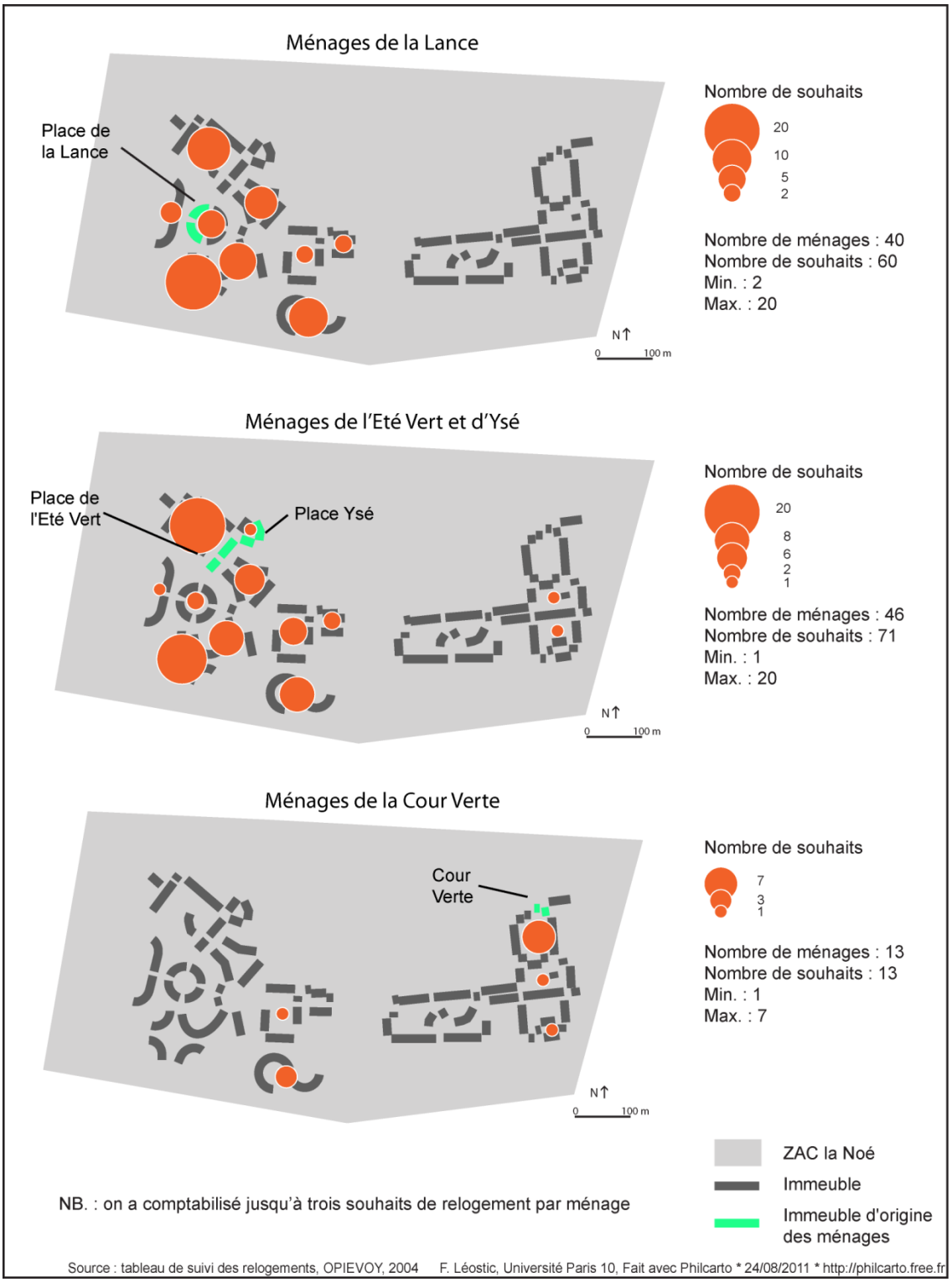
Il faut toutefois relativiser le rôle de l'attractivité résidentielle générale de chaque groupe d'immeubles : en réalité, leur attractivité est relative à leur proximité par rapport au logement d'origine (figure 9.6).

Les démolitions ont essentiellement concerné le quartier Ouest pendant cette première phase de travaux (2002-2004) : cela explique en partie le déséquilibre dans les souhaits entre quartier Est et quartier Ouest, dans la mesure où les ménages souhaitent être relogés à proximité de leur ancien logement. On remarque toutefois que les ménages à reloger originaires du quartier Est (Court Verte) ont formulé un tiers de leurs souhaits dans le quartier Ouest tandis que la réciproque n'est pas vraie[208].

[207] L'absence de souhaits de relogement dans la résidence du Béguinage – en rose sur la figure 9.5), gérée par France Habitation (tandis que tous les autres immeubles de la ZAC sont gérés par l'OPIEVOY, unique bailleur-démolisseur de la ZAC) n'est pas le signe d'un manque d'attractivité de cet ensemble, mais bien plutôt d'une logique gestionnaire : l'OPIEVOY a incité les ménages à formuler des souhaits de relogement au sein de son parc de logements.

[208] Mais le nombre de ménages à reloger, en particulier pour les immeubles démolis dans la Cour Verte, est très faible : il est délicat de tirer des conclusions certaines des valeurs relatives.

Figure 9.6 : Les souhaits de relogement des ménages de la ZAC La Noé par immeuble d'origine (2002-2004)



A une échelle plus fine, nous observons cependant que les secteurs les plus dévalorisés du quartier n'ont suscité que peu de demandes de relogement : la place Ysé, la place du Pas et la rue des Pierreuses, très dégradées et concentrant les familles les plus

précaires du quartier, ne sont presque jamais citées par les familles dans leurs demandes de relogement. Pour des raisons opposées, l'immeuble Rimbaud, de type ILN, où les loyers sont donc plus élevés, est aussi « évité » par les familles : les revenus très modestes des ménages à reloger imposent une forte contrainte financière à leur stratégie résidentielle, leur interdisant l'accès à des logements sociaux « hauts de gamme », dans lesquels les loyers sont supérieurs à ceux des logements HLM-ordinaires, de l'ordre de 16 %[209]. Cette contrainte est partagée par l'ensemble des ménages à reloger : le souhait d'être relogé dans un immeuble de type ILN dans la ZAC La Noé n'est pas plus fréquent parmi ceux disposant des ressources les plus importantes.

Dans l'ensemble des quartiers pour lesquels nous avons étudié les souhaits de relogements, **l'attachement des familles à leur quartier d'origine est fort et conditionne leurs souhaits de relogements**. Faut-il en conclure qu'il n'y a pas de stratégie résidentielle autre que celle de la proximité ? L'inégale valorisation des quartiers ou des sous-ensembles au sein du quartier rénové est-elle liée à d'autres caractéristiques que leur localisation ?

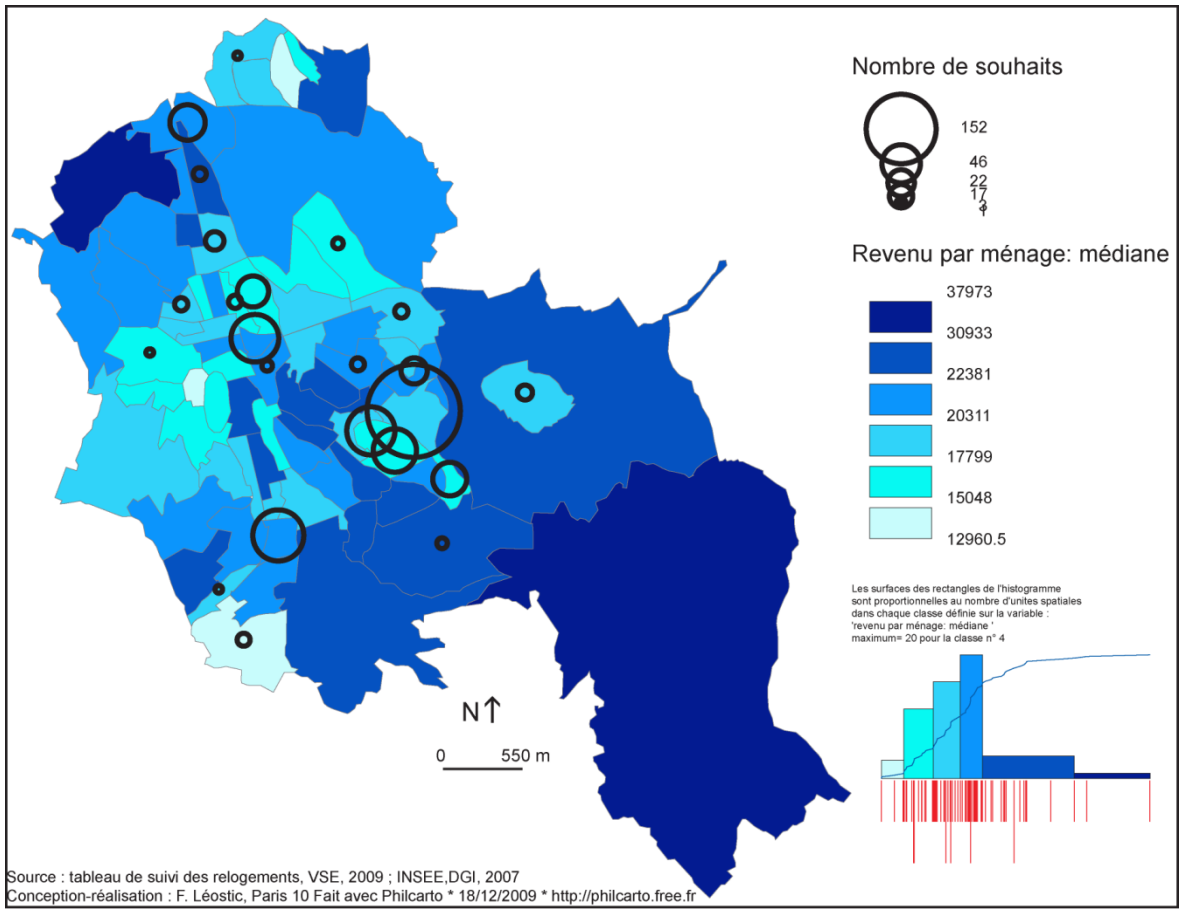
Des stratégies résidentielles à l'échelle micro-locale exprimant la recherche d'une plus grande diversité sociale ?

Outre la volonté des ménages de demeurer dans leur quartier ou à proximité, les souhaits de relogements nous renseignent sur le type de quartier, ou le type de « voisinage », au sein desquels ceux-ci souhaitent être relogés. **Nous avons donc cartographié les souhaits de relogements en fonction des caractéristiques socio-économiques des quartiers souhaités**. Ces souhaits expriment-ils la volonté des ménages d'habiter dans des quartiers socialement plus favorisés que ceux où ils résidaient auparavant ? En d'autres termes, les ménages recherchent-ils une plus grande mixité sociale à travers leur relogement ?

A Saint-Etienne, les souhaits des familles relogées n'indiquent pas la volonté de résider dans des quartiers sociologiquement différents de ceux dans lesquels elles résidaient. Les quartiers où les familles ont souhaité être relogées sont en effet ceux où le revenu médian est faible ou moyen, assez similaire à celui des quartiers ANRU (figure 9.7).

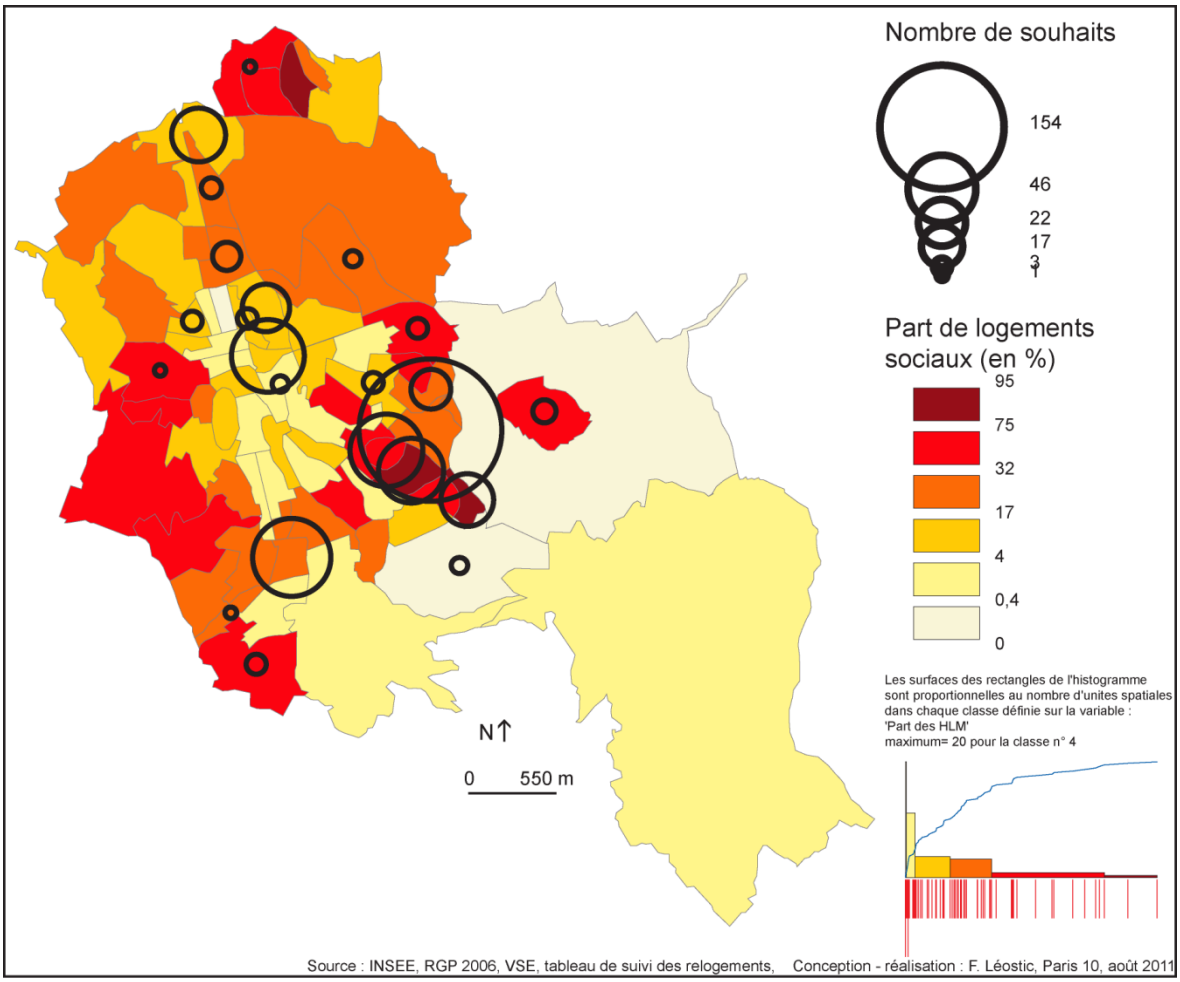
[209] Dans la ZAC La Noé, le loyer moyen d'un T4 en 2002 était de 408 euros mensuels dans les immeubles HLM-ordinaires, et de 473 euros dans les immeubles ILN-ILM-PLS.

Figure 9.7 : Souhaits de relogement des ménages des quartiers Sud-Est et Crêt-de-Roc selon le revenu médian des ménages par IRIS



En dehors du quartier d'origine des ménages, les quartiers les plus demandés sont ceux où les revenus médians sont parmi les plus faibles de la commune. Les familles relogées ne recherchent donc pas à bénéficier d'un voisinage différent de celui qu'elles côtoyaient auparavant : les quartiers où les revenus médians sont faibles sont aussi **ceux où le coût du logement est restreint**. L'offre en logements convient donc aux possibilités de ces familles. L'objectif de mixité sociale annoncé pour le PNRU n'est donc pas une priorité pour les ménages : ceux-ci cherchent avant tout un quartier dont l'offre en logements leur convienne, et où ils puissent retrouver le type de voisinage dont ils ont l'habitude et qu'ils considèrent comme une ressource.

Figure 9.8 : Souhaits de relogement des ménages des quartiers Crêt-de-Roc et Sud-Est, selon le taux de logements sociaux par IRIS en 2006



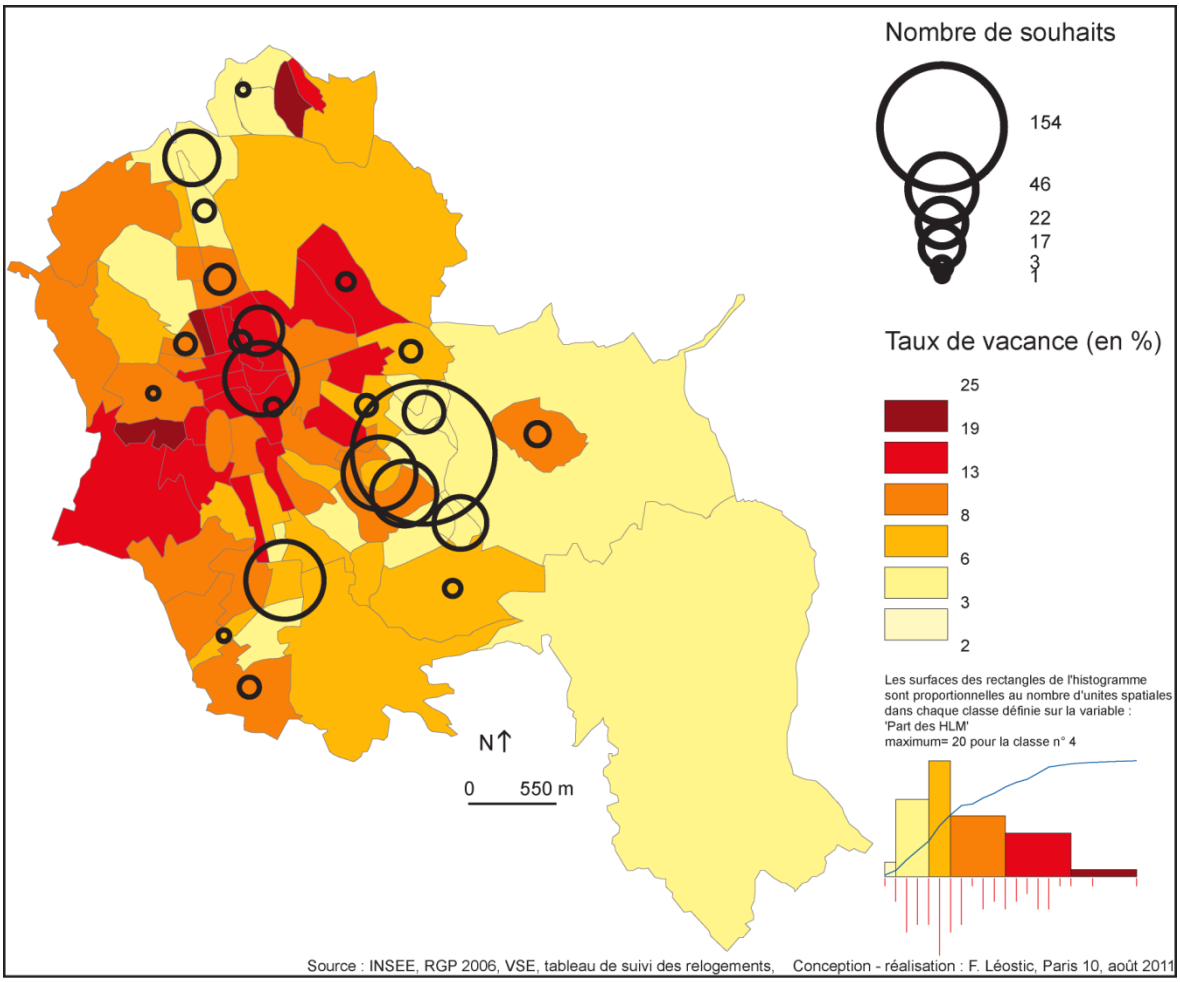
Ces souhaits sont-ils révélateurs d'une forme de résignation des habitants ? Ont-ils été orientés lors de l'enquête préalable au relogement ? Notre méthode quantitative ne nous permet pas de répondre à ces questions. Néanmoins, ces souhaits révèlent en tout cas que **la mixité sociale n'est un objectif ni pour les familles ni pour les chargés de relogement**. Ces souhaits ne sont pas davantage réalistes en termes de disponibilité des logements, en dehors des vœux centrés sur les quartiers d'origine des ménages.

A Saint-Etienne (figure 9.8), les souhaits se sont portés sur des quartiers où la part des logements sociaux (exclusivement mobilisés pour le relogement) est relativement faible (en dehors des quartiers Sud-Est) : la part des logements HLM est souvent inférieure à 17 %, en particulier dans les IRIS centraux, pour une moyenne communale de 20 %. C'est donc un premier frein aux aspirations résidentielles des ménages en dehors du quartier d'origine (pour les familles originaires des quartiers Sud-Est, du moins, puisque le quartier Crêt-de-Roc ne comporte au contraire que très peu de logements sociaux).

Cette contrainte est toutefois largement compensée par le fait que le marché du logement soit très détendu à Saint-Etienne, avec une vacance particulièrement élevée : en moyenne, elle est de 10 % dans la commune, ce qui rend les relogements plus aisés. La vacance varie toutefois très fortement d'un quartier à l'autre : de 2 % dans des quartiers périphériques à 25 %, dans les quartiers centraux et péricentraux, caractérisés par un parc de logements privés mal entretenus (figure 9.9).

Pour les relogements, ce sont essentiellement des logements sociaux vacants qui vont être mobilisés. Nous ne disposons pas de données sur la vacance dans le parc social à l'échelle de l'IRIS, mais les données moyennes sont proches de celles observées dans l'ensemble du parc de logements stéphanois. En effet, dans le parc de logements sociaux, la vacance moyenne est de 7,3 %, mais de 10 % pour le bailleur Métropole Habitat Saint-Etienne, qui est le bailleur-démolisseur des quartiers Sud-Est. En revanche, une spécificité se dégage pour le parc de logements sociaux dans les ZUS de la commune : alors que dans le parc total, la vacance en ZUS est de 13 %, elle est de 17,9 % dans le parc social en ZUS. Cette différence s'explique notamment par la perspective des démolitions : une partie de la vacance est organisée par les bailleurs, qui vident progressivement les immeubles voués à la démolition.

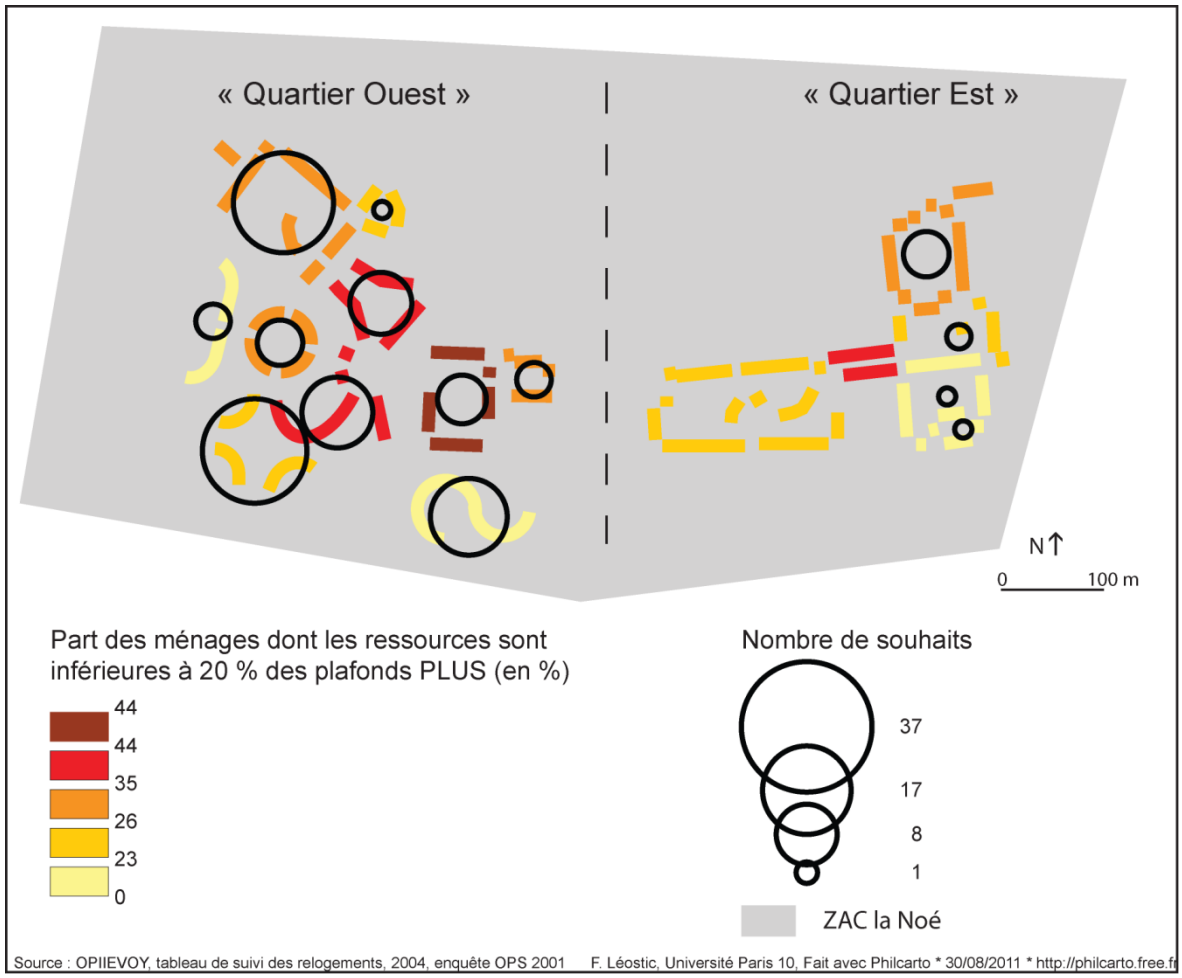
Figure 9.8 : Souhaits de relogement des ménages des quartiers Crêt-de-Roc et Sud-Est, selon la vacance dans le parc de logements par IRIS en 2006



Le rapprochement entre la localisation des souhaits de relogement et la distribution de la vacance dans le parc de logement dans la commune de Saint-Etienne (figure 9.9) fait apparaître que **les souhaits exprimés par les ménages ne seront pas toujours réalisables. En effet, la majorité des souhaits se portent sur des quartiers dans lesquels la part de logements vacants est inférieure à 6 %**. En revanche, on observe que dans les quartiers centraux et péricentraux, où la rareté des logements sociaux est une contrainte pour les relogements, la vacance est au contraire particulièrement forte (supérieure à 13 %). Les opportunités de relogements y existent donc également.

Dans la ZAC La Noé à Chanteloup-les-Vignes, les mêmes types d'observations peuvent être faits, à une échelle plus fine. **Les souhaits de relogement ne font pas ressortir la volonté de déménager dans un immeuble aux résidents plus aisés** (figure 9.10) : les groupes d'immeubles pour lesquels les souhaits de relogement sont les plus nombreux sont ceux où la part des ménages aux ressources les plus faibles est moyenne pour le quartier. On peut difficilement évoquer un phénomène d'« évitement » des secteurs où la part des ménages dont les revenus sont inférieurs à 20 % des plafonds PLUS est forte (supérieure à 35 %) : certes, le nombre de souhaits est faible pour ces secteurs, mais c'est le cas également pour des groupes d'immeubles où la part de ces ménages est beaucoup plus faible.

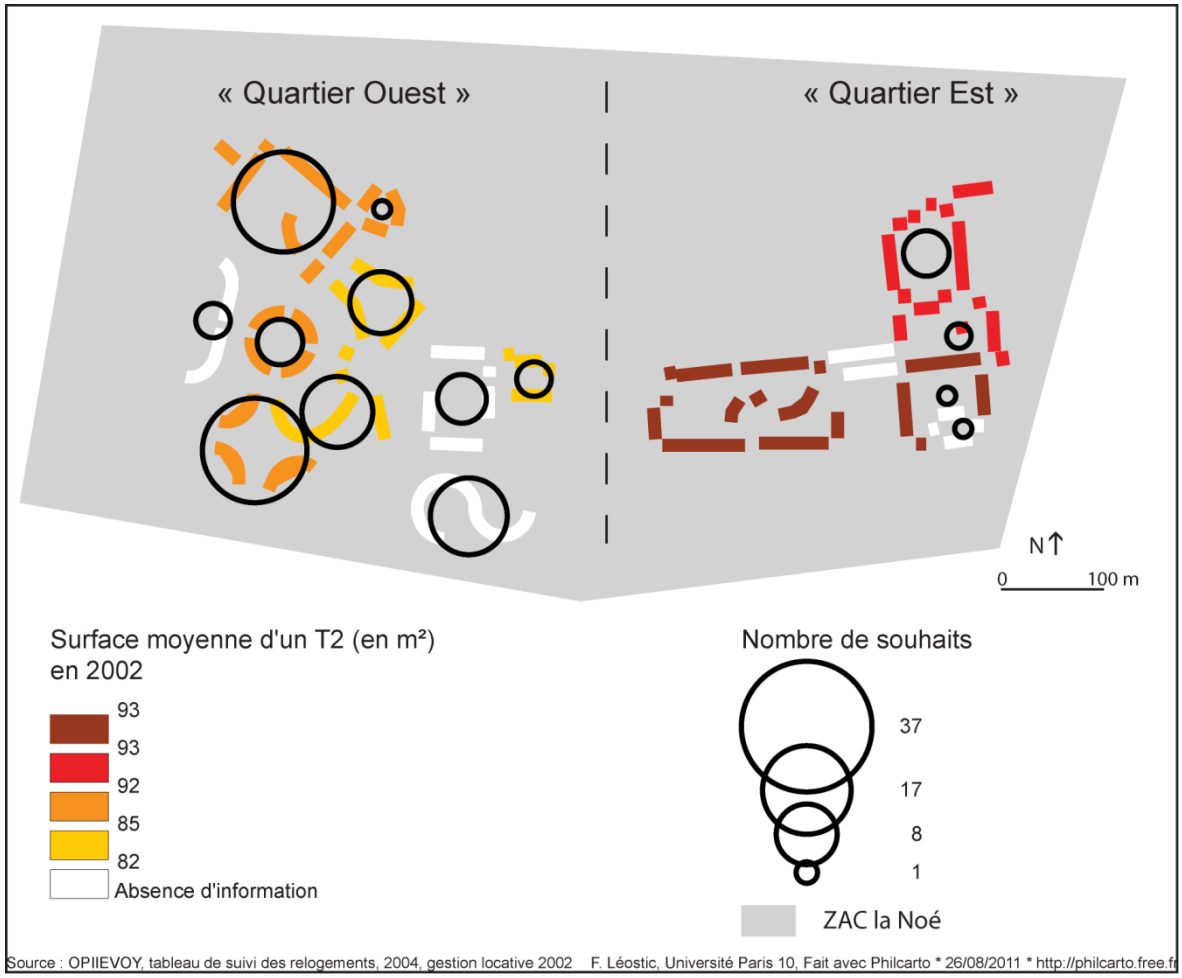
Figure 9.10 : Souhaits de relogement, selon la part des ménages aux revenus inférieurs à 20 % des plafonds PLUS par immeuble dans la ZAC La Noé en 2002



La localisation des souhaits de relogement serait-elle davantage motivée par des considérations pratiques : surface, loyer (figures 9.11 et 9.12) ? **La surface moyenne du logement n'est pas un critère discriminant** (figure 9.11) : les souhaits de relogements sont

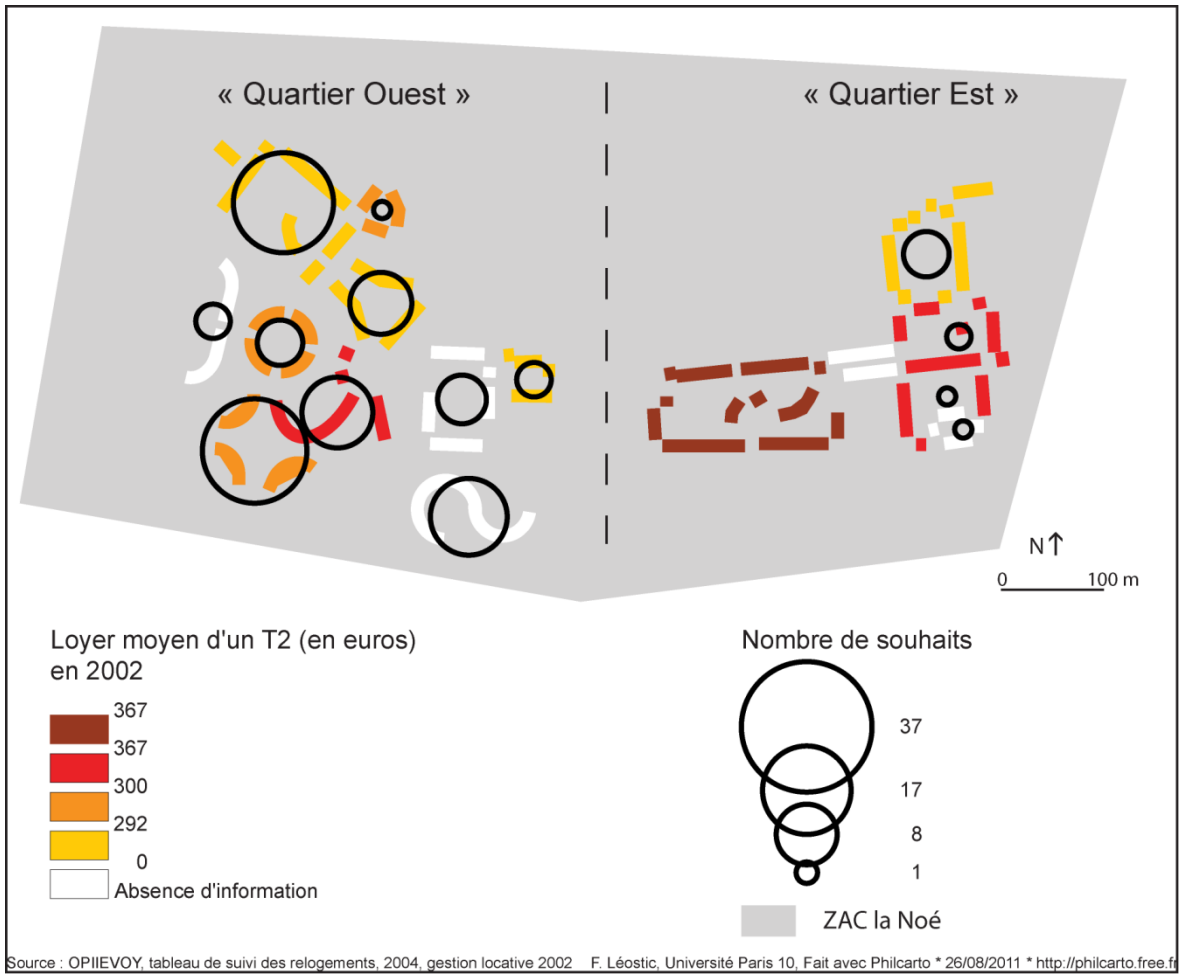
plus nombreux dans les groupes d'immeubles où les logements ont des surfaces moyennes. Ce critère n'est peut-être pas pris en compte par les Chantelouvais parce que la surface moyenne des logements de la ZAC est particulièrement élevée (plus de 80 m² pour un T2).

Figure 9.11 : Souhaits de relogement, selon la surface moyenne par immeuble dans la ZAC La Noé en 2002



Le critère du loyer apparaît comme davantage discriminant (figure 9.12) : la contrainte financière est donc un facteur essentiel dans le choix résidentiel des ménages. Les souhaits se concentrent en effet sur les immeubles à loyer faible ou moyen, les secteurs à loyer plus élevés (qui correspondent aux programmes ILN-ILM-PLS) étant rarement demandés.

Figure 9.12 : Souhaits de relogement, selon le loyer moyen d'un T2 par immeuble dans la ZAC La Noé en 2002



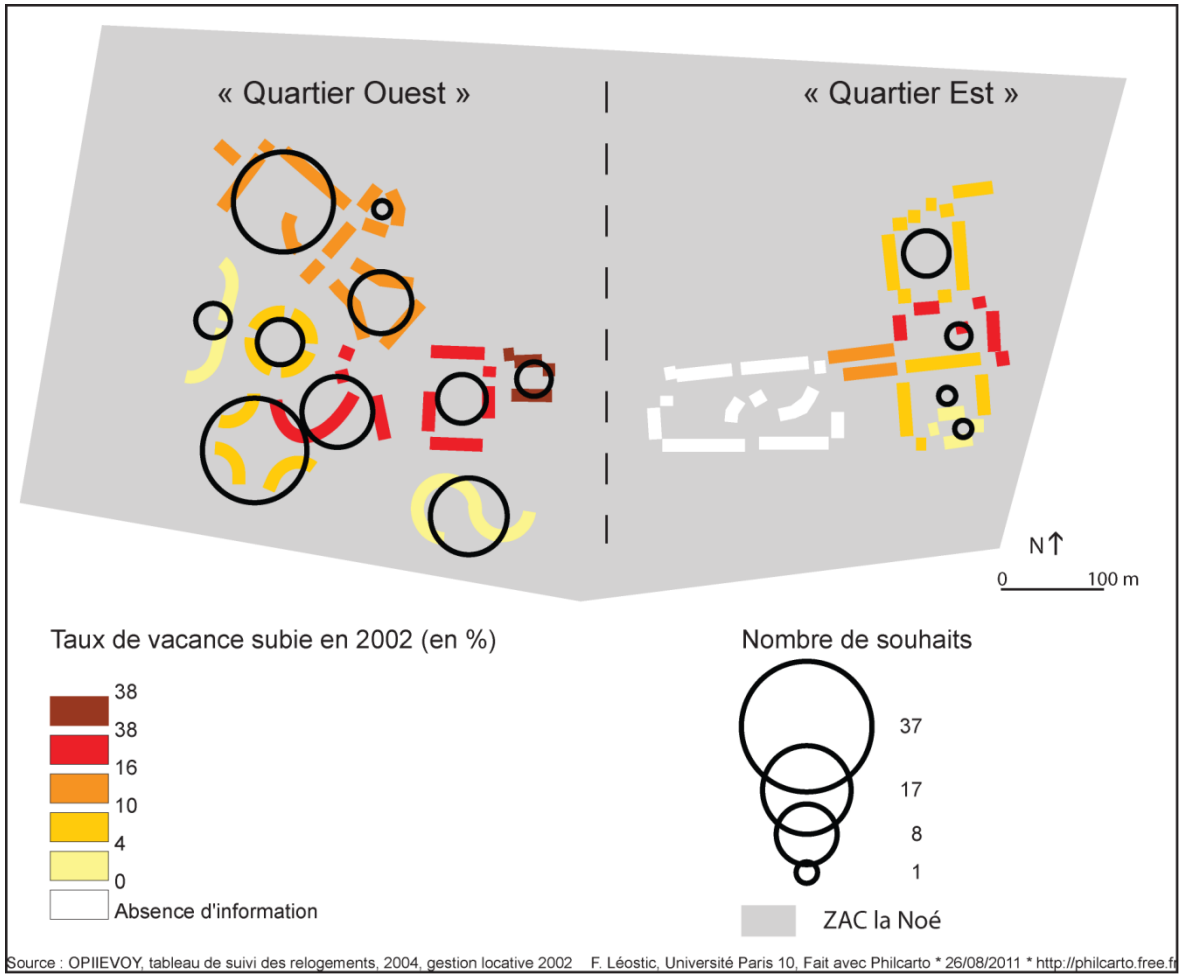
Les ménages de Chanteloup-les-Vignes ne semblent donc pas avoir construit de stratégie résidentielle. Ce qui ressort de l'analyse statistique et cartographique, c'est la volonté de rester dans le même quartier, à proximité immédiate du logement quitté, et d'éviter une augmentation du coût du logement, en sélectionnant les secteurs dans lesquels les loyers sont les plus bas.

Le marché du logement étant beaucoup plus tendu dans l'espace francilien qu'à Saint-Etienne, on peut s'interroger sur la capacité du bailleur OPIEVOY à répondre à ces vœux. Rappelons d'abord que, sur l'ensemble de la commune de Chanteloup-les-Vignes, la vacance dans le parc de logements est de 9,6 %, ce qui est largement supérieur à la moyenne régionale (6,1 %)[210]. Les possibilités de relogement sont donc plus grandes.

[210] Source : INSEE, RGP 2006.

La vacance est inégalement répartie dans la ZAC La Noé. Dans la mesure où la vacance a été en partie organisée par l'OPIEVOY en vue des démolitions d'immeubles, nous nous appuyons sur les chiffres de la vacance subie, c'est-à-dire celle qui concerne les logements n'ayant pas trouvé de repreneur, et non ceux bloqués par le bailleur en vue des travaux (figure 9.13).

Figure 9.13 : Souhaits de relogement, selon le taux de vacance subie par immeuble dans la ZAC La Noé en 2002



La vacance subie est le signe d'une désaffection de certains groupes d'immeubles, particulièrement dévalorisés au sein du quartier, pour des motifs qui peuvent être divers (dégradation ou vétusté du bâti, dysfonctionnements sociaux, délits, etc.). **Les immeubles dans lesquels la vacance subie est forte (plus de 16 % des logements) n'ont reçu, en toute logique, que peu de demandes de relogement**.

En somme, l'étude des souhaits de relogement à Saint-Etienne et Chanteloup-les-Vignes nous montre que **les ménages relogés n'ont, dans leur très grande majorité, pas de stratégie résidentielle en dehors du quartier**. Les souhaits de relogement montrent leur attachement à leur espace de vie à différentes échelles (commune, quartier, mais même immeuble) et donc la volonté de déménager dans un espace proche. **Leurs choix se résument à un pis-aller : on constate l'évitement de certains secteurs, les plus dévalorisés** (ici encore, du quartier à l'immeuble, voire à la cage d'escalier), **mais aussi la recherche de logements à bas coût** ; les segments de parc les plus valorisés, qui sont aussi les plus chers, sont rarement l'objet de la demande des habitants.

On peut s'interroger sur l'interprétation de ces résultats : sont-ils systématiquement l'aboutissement du dialogue préalable avec les chargés de relogement qui auraient orienté le choix des familles vers des demandes « raisonnables », correspondant à leurs revenus ? Sont-ils le signe d'une auto-censure, d'une résignation des familles à demeurer dans des espaces peu valorisés ? Sont-ils enfin la preuve d'une crainte des habitants face au changement, à l'inconnu ? Seul un travail systématique d'enquêtes auprès des familles relogées aurait pu nous apporter des réponses à ces questions, mais les travaux d'autres chercheurs confirment que ces facteurs se combinent et s'ajoutent à un réel attachement au quartier et au voisinage, gage de sécurité et ressource pour les familles (Authier, et al., 2006).

2. Les relogements : outils stratégiques pour la recomposition sociale des quartiers rénovés ?

Si l'étude des souhaits de relogement nous a permis d'approcher la question des aspirations résidentielles des habitants des quartiers rénovés et de l'inégale valorisation des territoires que leurs souhaits révèlent, **l'analyse statistique des relogements réalisés dans le cadre des opérations de rénovation urbaine permet d'observer comment s'est effectué l'arbitrage entre les aspirations des habitants, les contraintes liées au parc de logements concerné et la stratégie des relogeurs**.

Nous analysons ici les trajectoires des habitants pour dégager des facteurs déterminants, s'ils existent, dans la localisation des relogements. Y a-t-il une stratégie de la part des porteurs de projet, visant à promouvoir la mixité sociale et les trajectoires résidentielles ascendantes, deux objectifs primordiaux du Programme National de Rénovation Urbaine ? Les contraintes liées aux disponibilités de logements accessibles pour les ménages à reloger surdéterminent-elles au contraire ces choix de localisation ? Les souhaits des ménages ont-ils été respectés ?

2.1. Les ménages relogés : la frange la plus précaire de la population des quartiers en rénovation

Les relogements sont en effet contraints par plusieurs facteurs : la disponibilité globale en logement dans le secteur concerné, la disponibilité en logements *accessibles* pour les ménages, c'est-à-dire dont le loyer pourra être supporté par la famille en fonction de ses revenus, et **enfin la stratégie mise en place par les différents acteurs** (ménages relogés, chargés de relogement, porteurs de projet). Il est donc nécessaire dans un premier temps de brosser un tableau rapide des ménages relogés, en mettant en relief en particulier leur situation professionnelle, financière, familiale, qui est déterminante dans l'attribution d'un logement.

La comparaison entre les occupants des quartiers en rénovation urbaine et les ménages relogés révèle la grande précarité dans laquelle vivent ces derniers. A Chanteloup-les-Vignes, 38 % des ménages relogés au cours de la troisième phase de démolitions (2006-2007) vivent sous le seuil de pauvreté[211]. A Saint-Etienne, ce sont même

[211] En 2006, le seuil de pauvreté en France, compris comme un revenu inférieur à 50 % du revenu médian des Français, s'établissait à 733 euros pour une personne seule, 1100 euros pour un couple

56,8 % des ménages relogés, tous secteurs confondus, qui sont dans cette situation. Ces chiffres sont alarmants au regard de la situation française : en 2006, « seuls » 7 % des Français vivaient sous le seuil de pauvreté. Cette pauvreté monétaire répandue parmi les ménages à reloger va donc constituer une contrainte au relogement. Elle témoigne également des difficultés quotidiennes auxquelles sont confrontés les ménages relogés : le relogement est un facteur supplémentaire de déstabilisation de familles déjà très fragiles.

En comparaison avec les ménages occupant le parc social des quartiers en rénovation, les ménages relogés se distinguent par leur plus grande fragilité socio-professionnelle : en moyenne, les ménages relogés sont des familles plus nombreuses, plus pauvres, professionnellement moins stables (figures 9.14[212] et 9.15).

Les familles cumulant les difficultés se concentrent dans les immeubles à démolir parce que ces immeubles ont constitué un segment de parc accessible, aux loyers faibles. A Chanteloup-les-Vignes comme à Saint-Etienne, les familles à reloger sont des familles précaires, dont les revenus sont particulièrement faibles (plus de 90 % d'entre elles ont des revenus inférieurs à 60 % des plafonds PLUS), et incertains (les chômeurs et actifs ayant un emploi précaire sont surreprésentés par rapport à la moyenne du quartier), et qui sont fragilisés par leur situation familiale (surreprésentation des familles monoparentales et des grandes familles à Chanteloup-les-Vignes ; surreprésentation des personnes seules à Saint-Etienne).

sans enfant, 1539 euros pour un couple avec deux jeunes enfants (source : Observatoire des inégalités, http://www.inegalites.fr, consulté le 18 mars 2012).

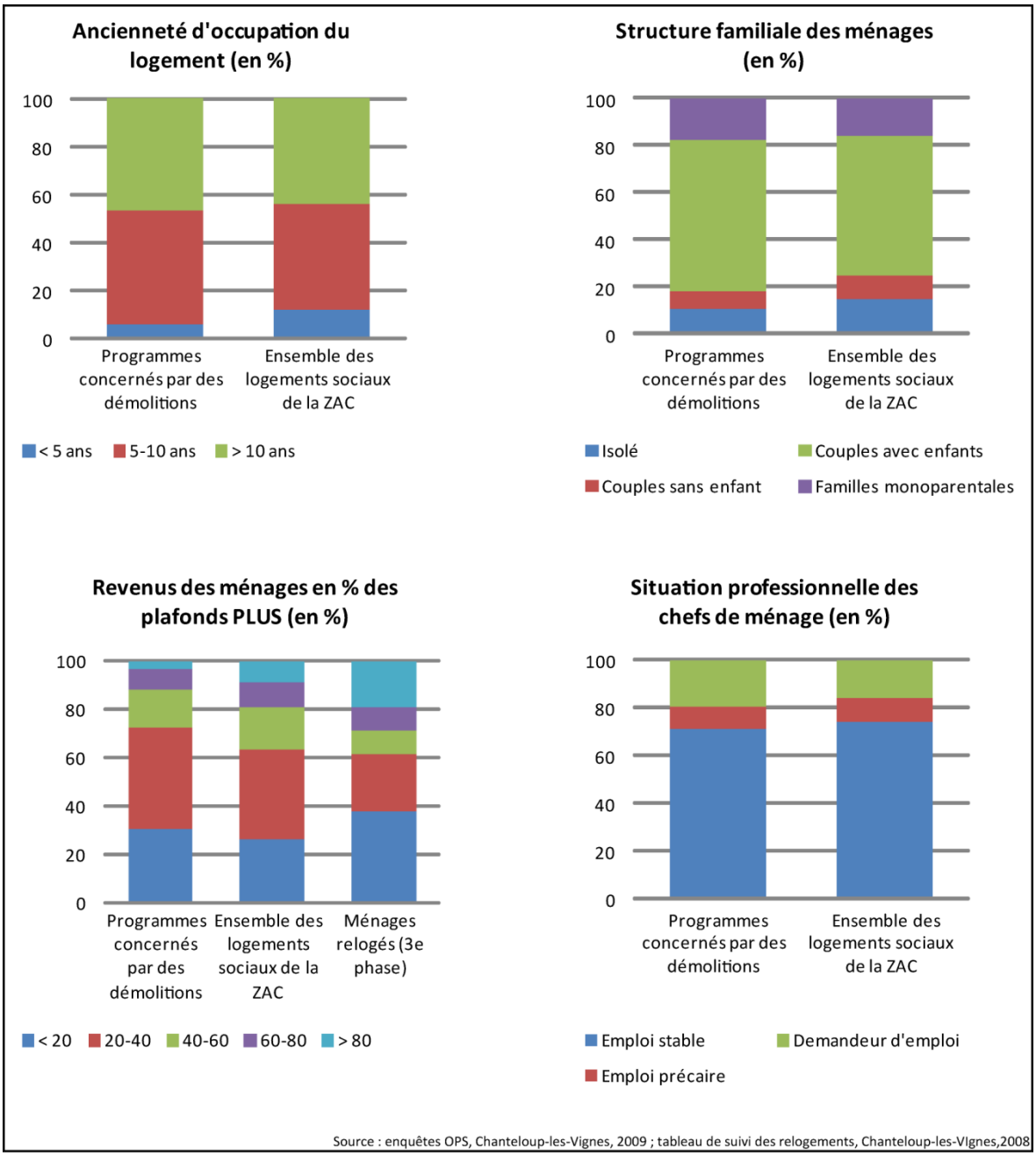
[212] Dans le tableau de suivi des relogements de Chanteloup-les-Vignes, les informations concernant les ménages relogés sont limitées, en particulier pour les deux premières phases de relogements. Afin de pouvoir mener le même travail comparatif que pour les relogements de Saint-Etienne, entre les ménages relogés et l'ensemble des ménages du parc social, nous avons utilisé les données concernant les ménages des immeubles à démolir, lorsqu'elles n'étaient pas disponibles dans le tableau de suivi des relogements.

L'accumulation de ces difficultés réduit les possibilités de relogement pour ces familles : leur demande de logement est très spécifique (grands logements à faible loyer ; petits logements à faible loyer en étage bas) et réduit considérablement les opportunités de relogement. De plus, le relogement est particulièrement déstabilisant pour ces familles, qui étaient ancrées dans leur quartier : près de la moitié des ménages occupaient leur logement depuis plus de dix ans dans les immeubles démolis, aussi bien à Chanteloup-les-Vignes qu'à Saint-Etienne. La complexité des situations familiales a été prise en compte par les bailleurs démolisseurs, qui se sont organisés pour maintenir les dispositifs de suivi social des familles relogées au-delà de la phase de diagnostic préalable :

> « Métropole Habitat Saint-Etienne a un service social assez costaud. Ils avaient fait un diagnostic social de toutes les familles rue Loti [dans les quartiers Sud-Est]. Ils ont interpellé la CAF pour les situations où il y avait besoin d'un suivi à plus long terme. Il y avait des familles plus en difficulté que la moyenne, à cause de difficultés de cohabitation (décohabitation des enfants) ou des difficultés liées au déménagement. C'était des familles qui étaient dans le déni de la démolition et du relogement » (NG et TS, assistantes sociales, CAF de Beaulieu, entretien du 16 juin 2009).

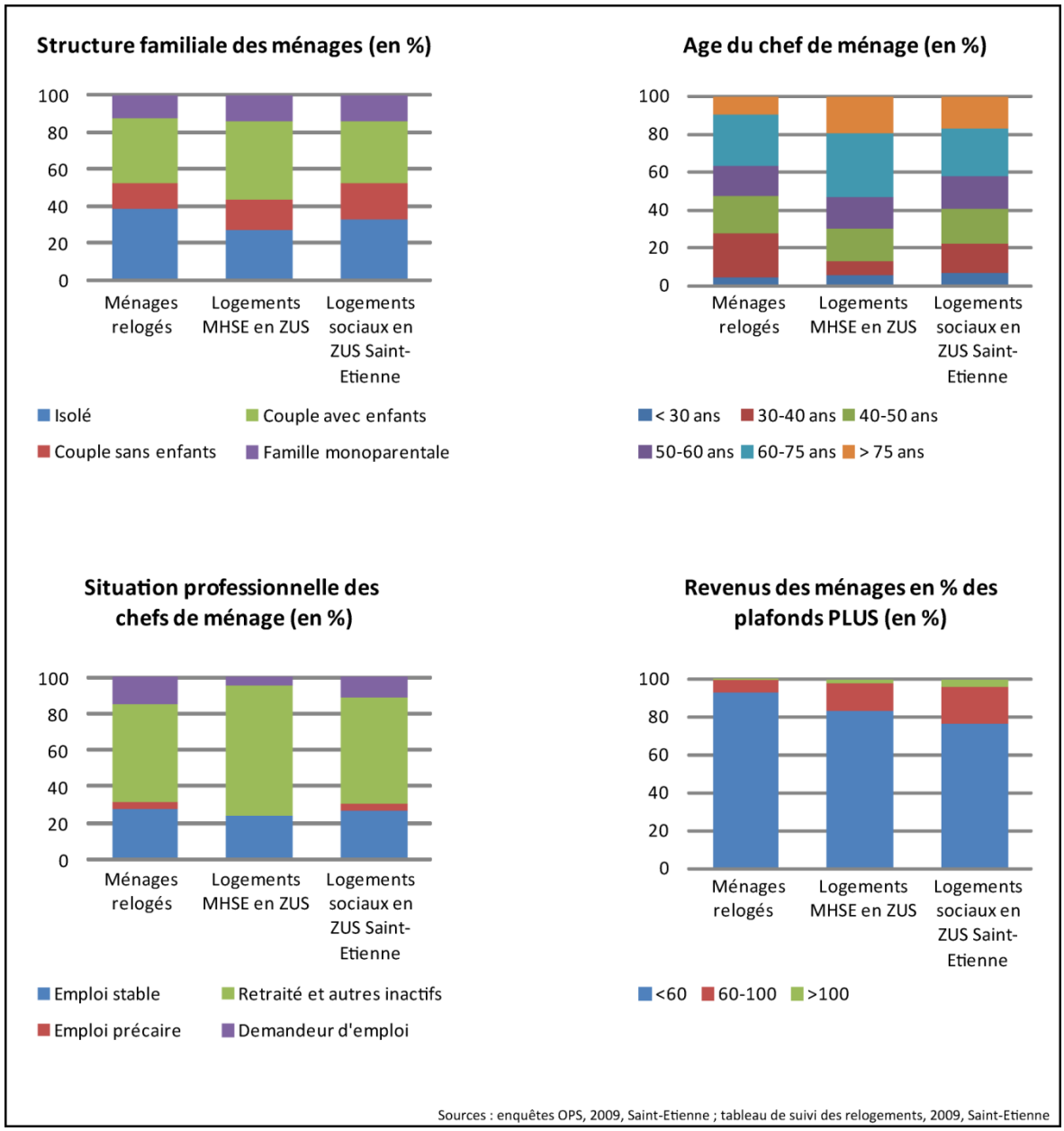
Les souhaits de relogements émis par les ménages ainsi que la spécificité de leur demande de logement réduit donc les possibilités de relogement à un petit nombre de quartiers, similaires au quartier d'origine. L'étude des relogements réalisés, à Chanteloup-les-Vignes comme à Saint-Etienne, met donc en avant deux logiques : la courte distance des déménagements par rapport au logement d'origine, et le maintien d'un *statu quo* social après le relogement (les familles ont été relogées dans des quartiers socialement similaires au quartier d'origine).

Figure 9.14 : Caractéristiques des ménages relogés et des ménages occupant le parc social de Chanteloup-les-Vignes en 2009



Source : enquêtes OPS, Chanteloup-les-Vignes, 2009 ; tableau de suivi des relogements, Chanteloup-les-VIgnes,2008

Figure 9.15 : Caractéristiques des ménages relogés et des ménages occupant le parc social de Saint-Etienne en 2009



Sources : enquêtes OPS, 2009, Saint-Etienne ; tableau de suivi des relogements, 2009, Saint-Etienne

2.2. Des mobilités résidentielles de courte distance

Nous avons procédé, pour les relogements effectifs, de la même manière que pour les souhaits de relogement : les adresses de relogement sont mentionnées dans les tableaux de suivi des relogements. Nous les avons regroupées par quartier pour Saint-Etienne et par groupe d'immeubles pour Chanteloup-les-Vignes, en fonction de la dispersion spatiale des relogements[213].

Des relogements sur site, pour éviter une chute brutale du nombre d'habitants

Les relogements sont, dans l'ensemble des quartiers étudiés, des déménagements à courte distance, d'abord concentrés dans le quartier même où résidaient les ménages : 49 % des ménages des quartiers Sud-Est et la moitié des ménages du Crêt-de-Roc ont été relogés dans leur quartier d'origine, ce qui correspond à la moyenne nationale des quartiers en rénovation.

A Chanteloup-les-Vignes, les ménages ont tous été relogés sur site : c'est le résultat de la volonté conjointe du maire et du bailleur de conserver la population de la ZAC, afin d'éviter une chute démographique de la commune :

> « Pierre Cardo [maire de Chanteloup-les-Vignes] avait peur d'une situation critique si la commune tombait sous les 10 000 habitants » (FN, chef de projet renouvellement urbain, Ville de Chanteloup-les-Vignes, entretien du 26 mai 2008).

Cette stratégie n'est pas spécifique à Chanteloup-les-Vignes : **la volonté de conserver sur place la population, et donc l'absence d'offre de relogements en-dehors de la commune a été observée dans plusieurs sites en rénovation** dans la vallée de la Seine, au sein du département des Yvelines :

> « La majorité des relogements s'est faite sur les communes d'origine : les maires avaient peur que leur population baisse. Le relogement a été fait quasi exclusivement chez les bailleurs d'origine » (LC et LM, chargées de mission, AUDAS, entretien du 29 avril 2008).

[213] A Saint-Etienne, les relogements, bien que concentrés sur les quartiers d'origine, concernent la totalité de la commune. Il était donc nécessaire d'établir une cartographie à l'échelle de la commune. En revanche, à Chanteloup-les-Vignes, l'ensemble des relogements a été réalisé dans la ZAC La Noé : l'échelle pertinente de représentation était donc la ZAC, au sein de laquelle nous avons distingué des groupes d'immeubles (les adresses de relogement mentionnent le groupe d'immeubles et non pas l'immeuble précis du relogement).

Au Crêt-de-Roc : relogements en centre-ville et difficultés à mettre en place un partenariat inter-bailleurs

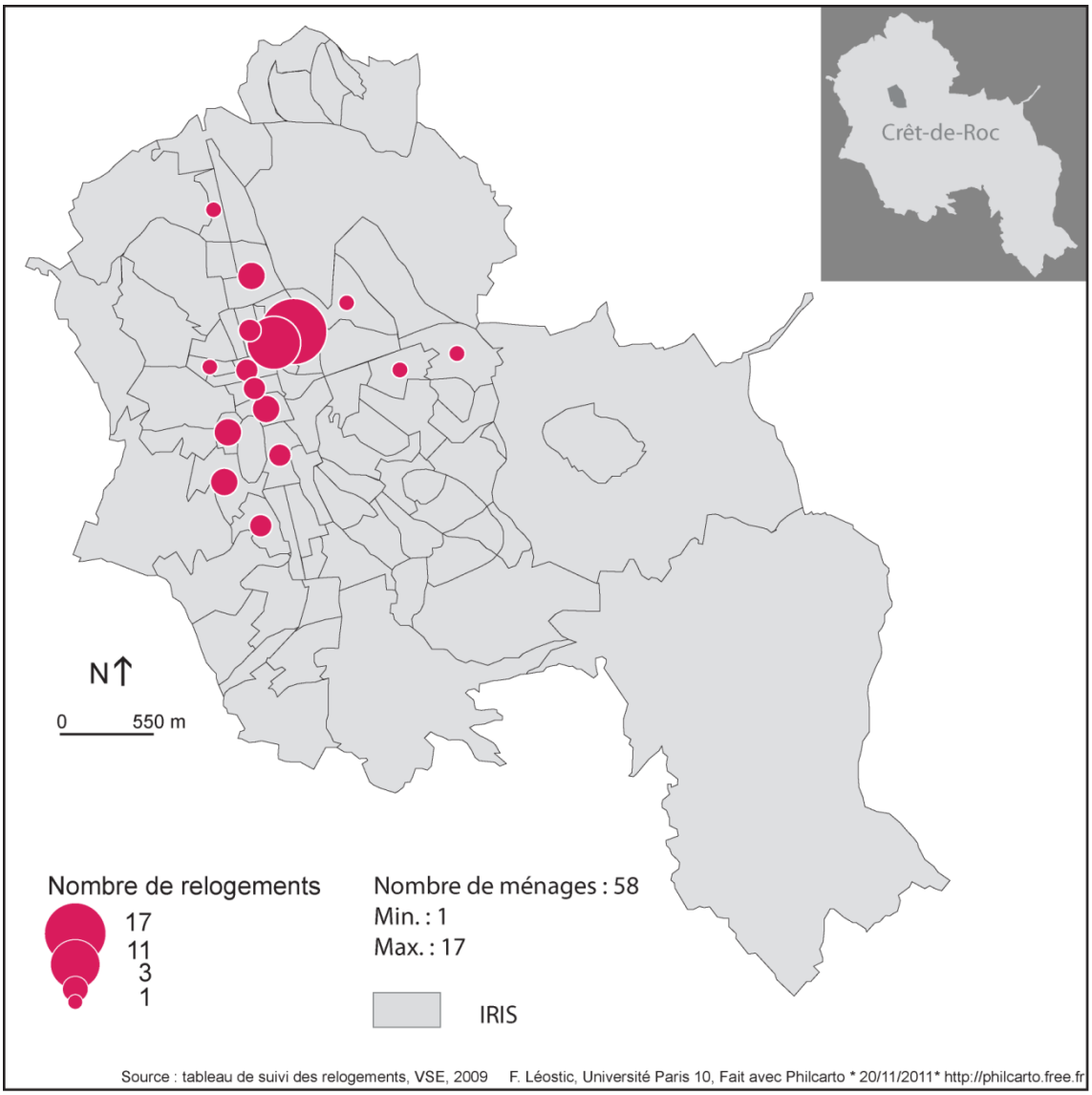
Même lorsque les ménages ont été relogés en dehors du quartier d'origine, la recherche de proximité se maintient, à différentes échelles. En effet, la cartographie des relogements met en avant la concentration des relogements dans les immeubles ou quartiers situés à proximité des logements d'origine des ménages (figures 9.16, 9.17, 9.18 et 9.19).

Les ménages originaires du Crêt-de-Roc ont été relogés exclusivement dans les quartiers centraux ou péricentraux de Saint-Etienne (figure 9.16). Les quartiers de grands ensembles, situés en périphérie de la commune, n'ont pas été mobilisés pour les relogements : une attention a été portée au souhait des ménages de rester dans des quartiers centraux.

> « L'objectif au Crêt-de-Roc, c'était d'attirer les classes moyennes et aisées, mais il n'y avait pas la volonté de virer les pauvres »
> (OF, directeur, Agence d'Urbanisme de Lyon, ancien directeur de la DDE de la Loire, entretien du 18 juin 2009)

Le parc social a été mobilisé pour ces relogements, bien que les immeubles démolis soient exclusivement constitués de logements privés : 68,5 % des ménages relogés du Crêt-de-Roc ont été relogés dans un logement social. Trois bailleurs principalement ont été sollicités pour les relogements : Bâtir et Loger, Cité Nouvelle et Sodiha. Ils ont accueilli le tiers des relogés du Crêt-de-Roc. Le patrimoine de ces organismes est essentiellement situé hors ZUS à Saint-Etienne, et dispersé sur le territoire communal.

Figure 9.16 : Localisation des relogements des ménages originaires du Crêt-de-Roc



Les relogements au Crêt-de-Roc sont donc le signe d'un partenariat inter-bailleurs qui a bien fonctionné pour les quartiers anciens, pour lesquels le relogeur (la SEDL), ne disposant pas de patrimoine, a dû solliciter différents bailleurs présents à Saint-Etienne. Pourtant, les acteurs locaux insistent sur la difficulté rencontrée pour mettre en place un partenariat entre la SEDL et les bailleurs sociaux pour gérer les relogements :

> « Sur le Crêt-de-Roc, la SEDL est en charge du relogement. Elle a rencontré des difficultés liées au profil des ménages (beaucoup de très petits ménages, des Maghrébins âgés), à l'existence de taudis à très petits loyers, et au fait que la SEM relogeant n'est pas bailleur social et n'a pas de parc pour reloger. Il y a eu des difficultés à négocier avec les bailleurs [...]. Les bailleurs traînent les pieds sur pas mal de choses. Ils ne sont pas dans une logique partenariale et de projet, mais surtout dans une logique de gestion » (AL, chargée de mission logement, GIP-GPV de Saint-Etienne, entretien du 28 mai 2008).

La création d'une commission partenariale de relogement, à la fin de l'année 2005, a en effet suscité des réactions de défiance de la part des bailleurs sociaux à l'égard de la Ville, en particulier de la part du principal bailleur social, Métropole Habitat :

> « Fin 2005, pour mettre en place la commission relogement, on a eu besoin de constituer un tableau de suivi des relogements. Les bailleurs, surtout Métropole Habitat, ne voulaient pas fournir les données » (AL, chargée de mission logement, GIP-GPV de Saint-Etienne, entretien du 28 mai 2008).
>
> « La Ville est l'organisme pivot pour piloter le relogement. Elle n'était pas acceptée au départ, mais aujourd'hui oui » (JFD, responsable du renouvellement urbain, Ville de Saint-Etienne, entretien, du 9 octobre 2008).

Il n'est donc pas anodin que les logements mobilisés pour reloger les habitants du Crêt-de-Roc n'appartiennent pas aux principaux bailleurs, Métropole Habitat (6902 logements) et l'OPAC de la Loire (5172 logements), qui pourtant subissaient une vacance assez élevée (respectivement 10 % et 7,3 %)[214]. Les tensions entre la Ville et ces bailleurs ont conduit à la mobilisation de plus petits bailleurs, qui ne disposaient pourtant pas d'un parc disponible important[215].

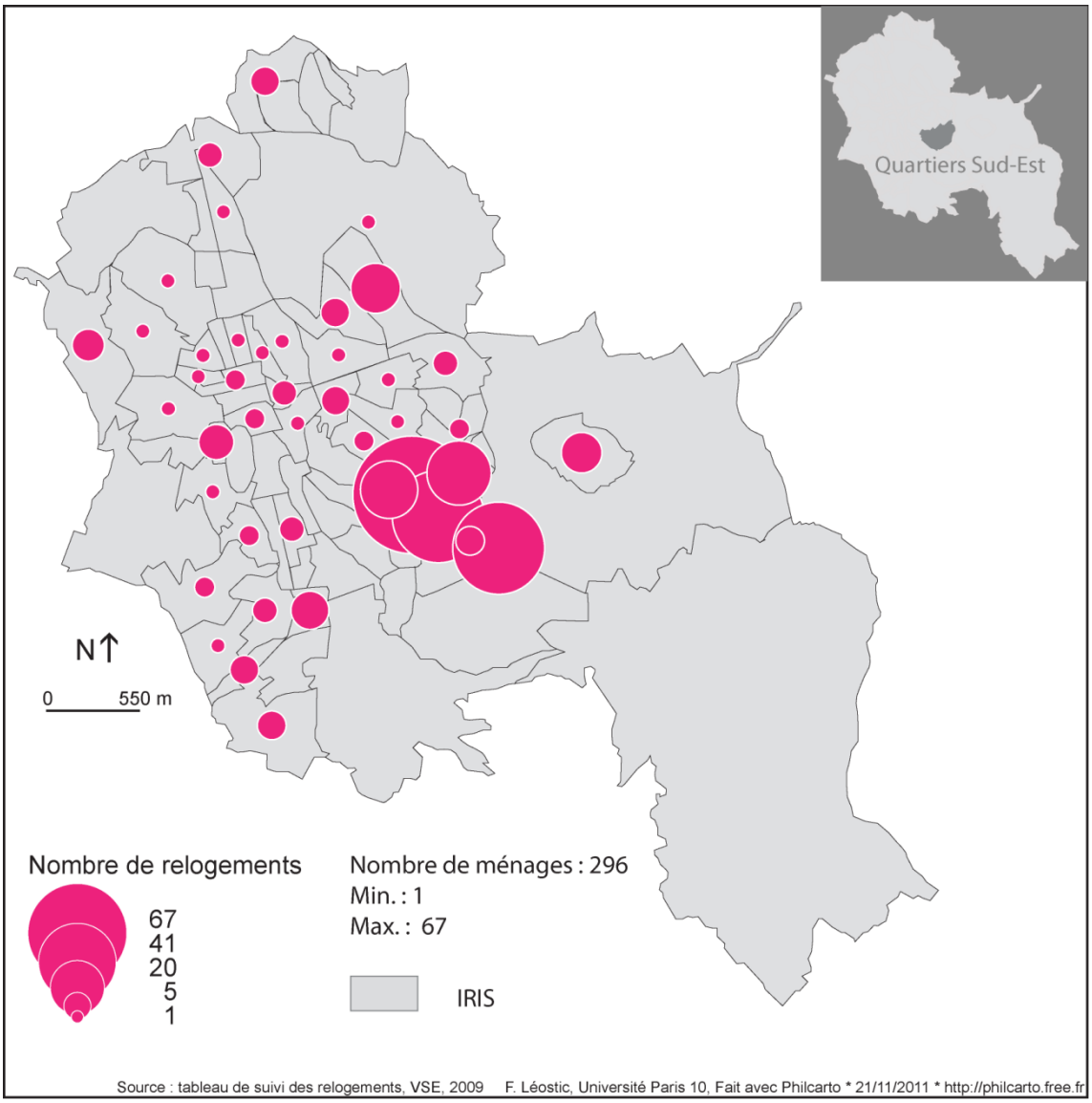
[214] Données : enquête Occupation du Parc Social, 2009.

[215] Les taux de vacance sont faibles pour les trois bailleurs ayant le plus participé au relogement des ménages du Crêt-de-Roc, au regard de la moyenne du parc social stéphanois (7,3 %) : 1,7 % pour Bâtir et Loger (soit 27 logements vacants), 5,5 % pour Cité Nouvelle (246 logements vacants) et 7,5 % pour Sodiha (11 logements vacants). Source : OPS, 2009.

Dans les quartiers Sud-Est : les relogements sur site mobilisent les logements vacants du bailleur-démolisseur

Pour les quartiers Sud-Est, les **relogements sont très concentrés autour du quartier d'origine et des quartiers limitrophes** (figure 9.17) : les deux tiers des ménages y ont été relogés.

Figure 9.17 : Localisation des relogements des ménages originaires des quartiers Sud-Est



L'existence d'un parc conséquent de logements sociaux, sur le site en rénovation et à sa périphérie, a facilité les relogements de proximité, souhaités par les ménages. En effet, dans les trois IRIS ayant accueilli le plus de ménages des quartiers Sud-Est, plus de 70 % des logements sont des logements sociaux, et la vacance y est assez élevée (7,9 %)[216]. De plus, le bailleur démolisseur, Métropole Habitat, gère la quasi-totalité des logements sociaux du secteur, avec un parc très conséquent (plus de 3000 logements). Métropole Habitat n'a donc pas eu besoin de mobiliser le partenariat inter-bailleur pour le relogement (sur les 296 ménages effectivement relogés des quartiers Sud-Est, 265 sont restés dans le parc de Métropole Habitat), et a massivement utilisé son parc dans les quartiers Sud-Est (184 des 296 relogements).

Dans les deux quartiers de Saint-Etienne, les relogements sont donc réalisés à proximité du quartier d'origine, conformément aux souhaits des ménages, mais c'est l'aboutissement de deux logiques différentes : pour le Crêt-de-Roc, la volonté de maintenir au centre les ménages du quartier, en mobilisant pour cela des bailleurs variés ; pour les quartiers Sud-Est, la mobilisation d'un parc disponible appartenant au bailleur-démolisseur, qui a cherché à gérer en interne les relogements. Métropole Habitat n'est pas le seul bailleur à reloger les ménages presque exclusivement dans son parc, mais ce phénomène est accentué à Saint-Etienne par le problème du déclin démographique :

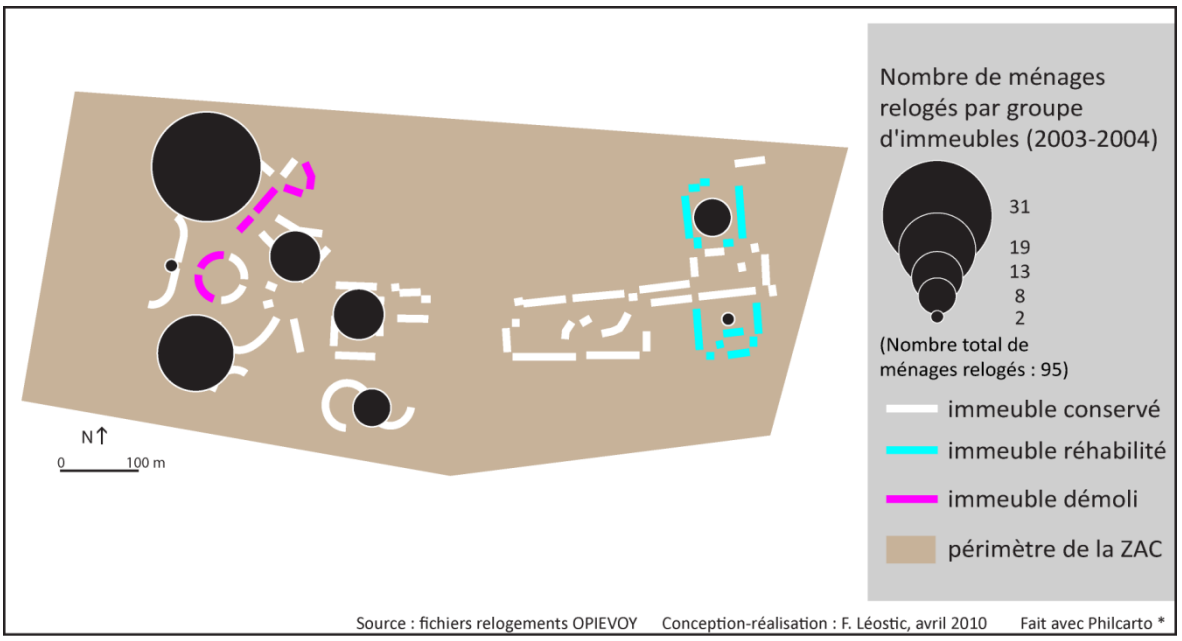
> « Le parc de logements était très détendu en 1999-2000. Aujourd'hui, il commence à se retendre, mais il est encore un peu détendu. Ça crée une concurrence entre les bailleurs, notamment pour les "bons clients" » (AL, chargée de mission logement, GIP-GPV de Saint-Etienne, entretien du 28 mai 2008).

Dans la ZAC La Noé, des relogements de proximité gérés à micro-échelle par le bailleur-démolisseur

A Chanteloup-les-Vignes, c'est à l'échelle du quartier que l'on observe les effets de concentration des relogements (figures 9.18 et 9.19). Selon la phase de démolition, la localisation des immeubles démolis diffère, de même que celle des relogements : dans leur majorité, les familles ont été relogées au plus près des immeubles démolis. Au cours de la première phase d'opérations (2003-2004), six immeubles ont été démolis, exclusivement dans la partie Ouest du quartier, pour permettre le passage de la nouvelle rue reliant la ZAC au « Village ». 89,5 % des ménages ont été relogés dans le quartier Ouest, essentiellement dans les groupes d'immeubles contigus à la nouvelle rue (figure 9.18).

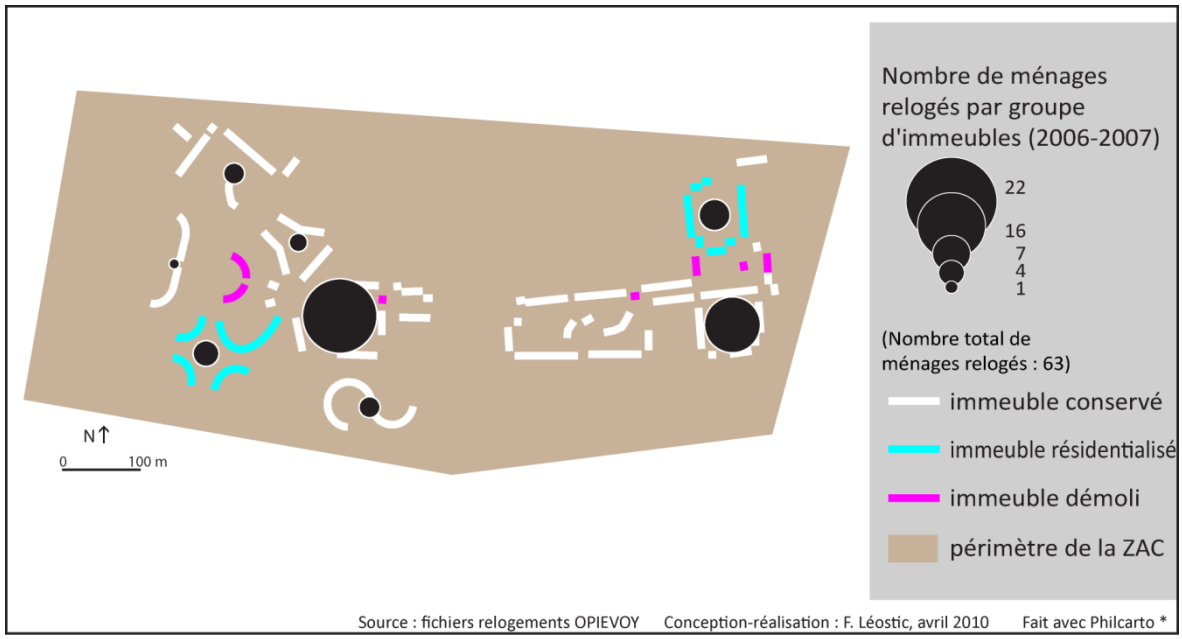
[216] Données : INSEE, Recensement général de la population, 2006.

Figure 9.18 : Localisation des relogements de la première phase de travaux dans la ZAC La Noé (2003-2004)



Au cours des phases 2 et 3 des travaux (2006-2007), les démolitions ont concerné les quartiers Est et Ouest, et la localisation des relogements s'est déplacée avec les opérations de démolition (figure 9.19).

Figure 9.19 : Localisation des relogements des deuxième et troisième phases de travaux dans la ZAC La Noé (2006-2007)



36,5 % des ménages ont été relogés dans le quartier Est, d'où 32,3 % d'entre eux étaient originaires. Les immeubles les plus mobilisés pour les relogements sont à nouveau des immeubles voisins des immeubles démolis. La logique de proximité est donc évidente pour les relogements à Chanteloup-les-Vignes, quelle que soit la phase de démolition observée. Cependant, nous pouvons mettre en avant d'autres logiques. En effet, **l'OPIEVOY a voulu satisfaire les ménages par des relogements de qualité, en relogeant une partie des familles dans les immeubles réhabilités ou résidentialisés au cours du projet ANRU** (immeubles représentés en bleu sur les figures 9.18 et 9.19).

> « Au cours de la troisième phase, les réhabilitations ont commencé en même temps que les relogements : beaucoup de familles ont été relogées dans des logements réhabilités. Beaucoup d'argent (en moyenne 2500 €) a été investi dans remise en état des logements où ont été relogées les familles » (HDT, responsable départementale, OPIEVOY, entretien du 15 mai 2008).

L'OPIEVOY a, part ailleurs, été attentif à ne pas multiplier les déménagements en évitant de reloger des familles dans des immeubles prévus pour la démolition au cours de la phase suivante. Enfin, la **localisation des relogements répond aussi à une logique de gestion : les relogements ont servi à « remplir » des immeubles où la vacance était élevée**, même si cet intérêt ne semble pas avoir été prédominant (tableau 9.3).

L'OPIEVOY a donc relogé les ménages en priorité dans les groupes d'immeubles où la vacance était forte. C'est en effet la solution la plus simple pour les relogements, et un moyen d'atténuer le problème de la vacance à Chanteloup-les-Vignes, particulièrement alarmant dans certains groupes d'immeubles.

Tableau 9.3 : Nombre de ménages relogés et logements vacants par groupes d'immeubles dans la ZAC La Noé à Chanteloup-les-Vignes[217]

Groupe d'immeubles	Nombre total de ménages relogés	Vacance totale en 2002 (en %)	Logements vacants en 2002	Vacance subie en 2002 (en %)
Coquille-Pierreuses-Pas	35	30,7	84	27,7
Eté Vert	35	21,9	53	14,1
Quatre Vents	25	8,6	11	8,6
Arcades-Tranquille	18	16,1	22	16,1
Trident	15	10,5	9	10,5
Cour Verte	15	5,9	8	4,4
Ellipse	12	0	0	0
Rimbaud	3	0,9	1	0,9

Source : tableau de suivi des relogements, OPIEVOY, enquête OPS Patrimoine, 2002

Bilan : l'enjeu démographique dans les quartiers, source d'inquiétude pour les élus locaux et les organismes de logement social

L'étude des relogements dans l'ensemble des quartiers étudiés révèle un enjeu commun aux trois quartiers : la stratégie des bailleurs et des élus locaux, qui consiste à garder au maximum les habitants dans la commune et/ou dans le parc du bailleur. **Le déclin démographique apparaît donc comme un enjeu essentiel : il est perçu comme un risque plus important que le problème de la concentration des populations en difficulté**. Mais cette stratégie amène les acteurs locaux à aller **à l'encontre des directives nationales du PNRU**, en particulier contre l'objectif central de mixité sociale. L'enjeu démographique est accentué par la démolition et les injonctions de répartition du logement social et donc de la reconstruction hors site : la rénovation urbaine s'accompagne généralement de la diminution du nombre de logements dans les quartiers concernés. C'est d'autant plus préoccupant pour

[217] Nous ne disposons des données concernant la vacance que pour les années 2002 et 2009 à l'échelle du groupe d'immeubles. Nous présentons donc les données de 2002, même si les relogements ont eu lieu entre 2001 et 2007. Pour certains groupes d'immeubles, le nombre de ménages relogés est supérieur au nombre de logements vacants, ce qui s'explique par des rotations internes et par le décalage dans les données. La vacance subie prend en compte les logements pour lesquels le bailleur n'a pas trouvé preneur, et non ceux qui sont immobilisés en vue de travaux ou de la démolition. Source : tableau de suivi de relogements et enquête OPS de l'OPIEVOY.

les élus locaux qu'il est difficile d'attirer des promoteurs privés dans les quartiers en rénovation, et que même la Foncière Logement rechigne à y investir (cf. Chapitre 9).

2.3. Des logiques gestionnaires qui s'imposent aux habitants et aux bailleurs ?

La localisation des relogements révèle la stratégie des acteurs locaux consistant à éviter la déprise démographique dans les quartiers rénovés, et à lutter contre la vacance dans le parc social, en particulier dans les segments de parc les plus désertés aujourd'hui. Mais cette logique gestionnaire est-elle la seule à l'œuvre ? Les priorités du Programme National de Rénovation Urbaine (trajectoire résidentielle ascendante et mixité sociale) ont-elles été oubliées dans la mise en œuvre locale de la rénovation urbaine ?

Une exigence incontournable, le maintien du taux d'effort financier des familles

Une préoccupation centrale pour les relogements, aussi bien dans le cahier des charges du PNRU au niveau national, qu'au sein des opérations locales, est la question de l'évolution des taux d'effort financiers des familles relogées. Les opérations de rénovation urbaine se traduisent, en effet, par une requalification et donc une revalorisation immobilière des quartiers, susceptible d'entraîner une augmentation des coûts de logement pour les ménages relogés, d'autant plus que ceux-ci sont supposés bénéficier de « trajectoires résidentielles ascendantes ». L'attention a donc été portée, à l'échelle locale comme à l'échelle nationale, à la maîtrise de l'évolution des coûts du logement pour les familles relogées.

L'injonction nationale de limiter l'augmentation des loyers et charges a été respectée dans les opérations que nous avons étudiées : dans l'ensemble, les loyers sont restés stables après le relogement. A Chanteloup-les-Vignes, le loyer a peu varié au cours des trois phases de relogement : il a diminué de 5,2 % pour la première phase, a augmenté de 1,5 % pour la deuxième et a diminué de 1,5 % pour la troisième phase. Dans les quartiers Sud-Est[218] de Saint-Etienne, le loyer moyen a augmenté de 9,7 % pour les familles relogées.

[218] Le tableau de suivi de relogements est incomplet pour les relogements du Crêt-de-Roc : les loyers après relogement ne sont pas renseignés.

Les taux d'efforts après les relogements restent limités : en moyenne, le taux d'effort[219] après relogement est de 15,9 % pour les familles des quartiers Sud-Est, de 22,6 % pour les familles de Chanteloup-les-Vignes après la première phase, de 16,1 % après la deuxième phase, et de 19 % après la troisième phase. De plus, la part des familles dont le taux d'effort est élevé, supérieur à 30 %, reste raisonnable après relogement : 7,6 % à Saint-Etienne, 12 % à Chanteloup-les-Vignes, en moyenne sur les trois phases de relogement.

L'augmentation limitée des coûts de logement après les relogements est le signe de l'attention portée par l'ensemble des acteurs à la question du taux d'effort et aux risques de difficultés financières, voire d'endettement, des familles, qui pourraient être occasionnés par la rénovation urbaine. De ce fait, **les possibilités de relogement sont limitées, en particulier pour les familles aux revenus les plus faibles, ou encore pour les grandes familles. Le coût de logement apparaît donc comme un critère prioritaire pour le choix de relogement, pouvant dépasser des considérations géographiques (localisation du logement) ou des préférences de voisinage**. L'étude de la localisation des relogements, au regard des souhaits évoqués par les familles, permet d'interroger cette hypothèse.

[219] Le taux d'effort est calculé comme suit : (loyer + charges - APL) / revenus x 100

Le respect des souhaits géographiques des ménages : une priorité ?

L'ensemble des acteurs des projets de rénovation urbaine présentent les souhaits des ménages comme la priorité dans les choix établis pour les relogements. La satisfaction des habitants des quartiers en rénovation urbaine apparaît comme essentielle dans la réussite des projets, et l'accent a systématiquement été mis sur des relogements « de qualité ».

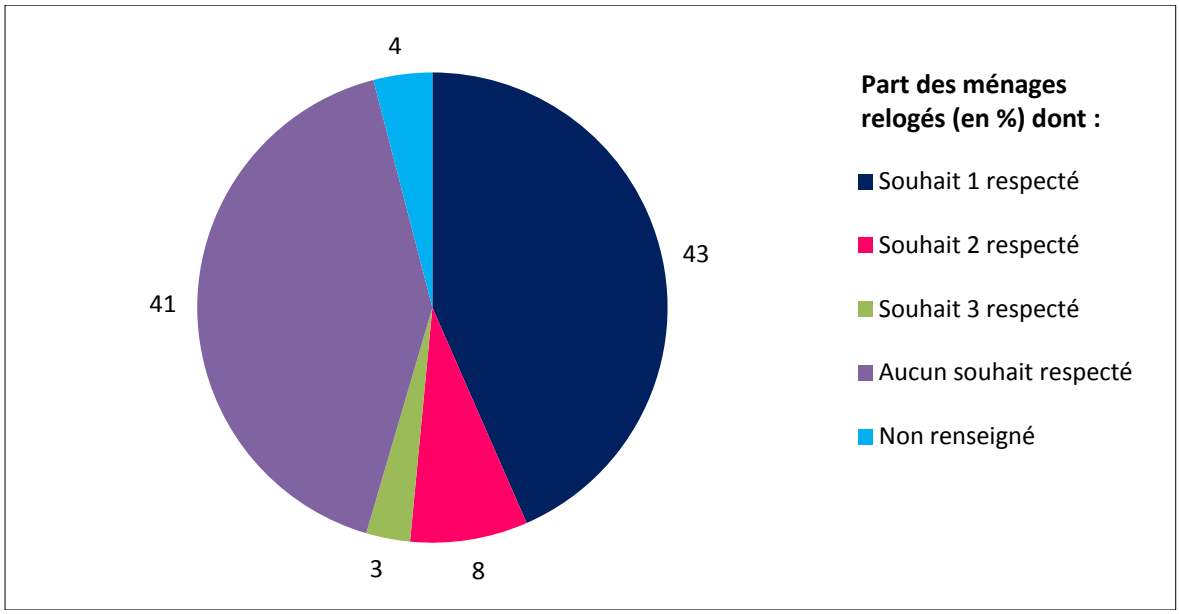
En réalité, c'est au maximum la moitié des ménages qui ont été relogés dans le quartier (pour Saint-Etienne) ou le sous-quartier (pour Chanteloup-les-Vignes) où ils avaient souhaité déménager (figures 9.20 et 9.21).

La proportion de souhaits respectés est plus forte à Chanteloup-les-Vignes (54 % des ménages) qu'à Saint-Etienne (18,1 %), mais cette proportion varie fortement selon la localisation des souhaits, et les caractéristiques des ménages. Notons qu'à **Chanteloup-les-Vignes**, aucun des ménages de la première phase de démolition[220] ayant demandé à quitter de la commune n'a été satisfait. **La stratégie des acteurs locaux visant à limiter la perte de population du quartier a donc primé sur la demande des habitants.**

A Saint-Etienne, la faible part de souhaits géographiques respectés (figure 9.21) peut résulter de deux causes : les contraintes de relogement (ce qui est peu probable étant donné la situation très détendue du marché du logement à Saint-Etienne) ou une **stratégie des acteurs locaux, qui ont souhaité employer le relogement comme un outil de peuplement pour la commune**. L'analyse des caractéristiques des ménages relogés permet d'évaluer l'existence d'une stratégie pour les relogements.

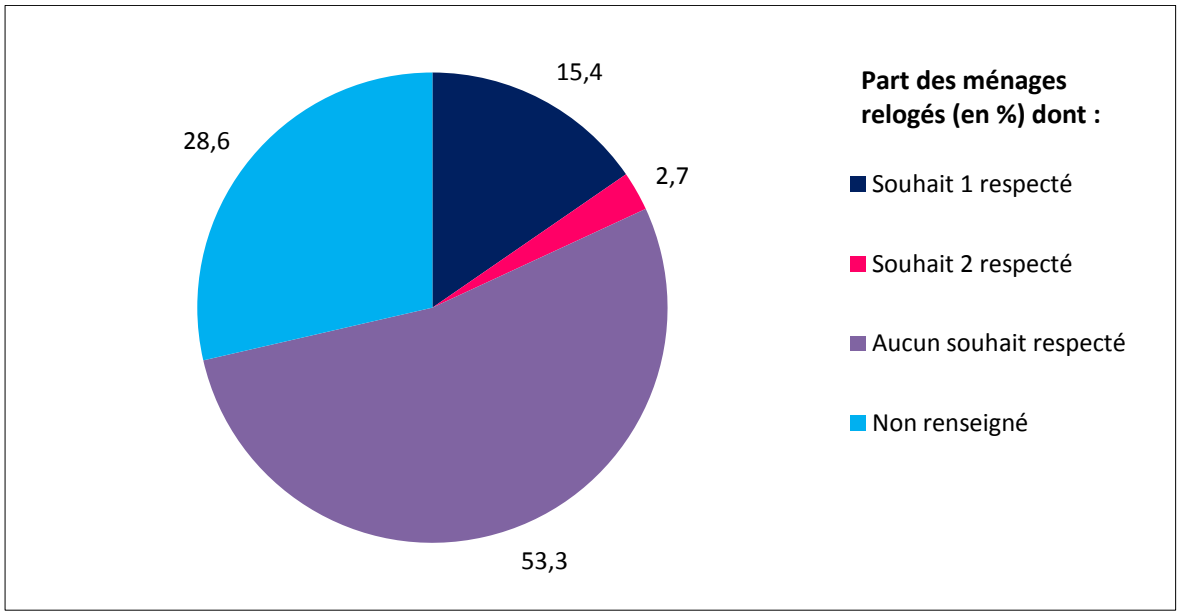
[220] Pour les phases suivantes de démolition, tous les souhaits des ménages se sont portés sur la commune de Chanteloup-les-Vignes.

Figure 9.20 : Souhaits des ménages et relogements effectués dans la ZAC La Noé à Chanteloup-les-Vignes (1999-2004)[221]



Source : tableau de suivi des relogements, OPIEVOY

Figure 9.21 : Souhaits des ménages et relogements effectués dans les quartiers Sud-Est et Crêt-de-Roc de Saint-Etienne (2003-2008)



Source : tableau de suivi des relogements, Ville de Saint-Etienne

[221] Les données concernant les souhaits de relogement dans la ZAC La Noé ne sont exploitables que pour la première phase de travaux (relogements entre 1999 et 2004), puisque les souhaits ne sont pas mentionnés pour la deuxième phase, et que pour la troisième, tous les souhaits sont identiques : quartier La Noé.

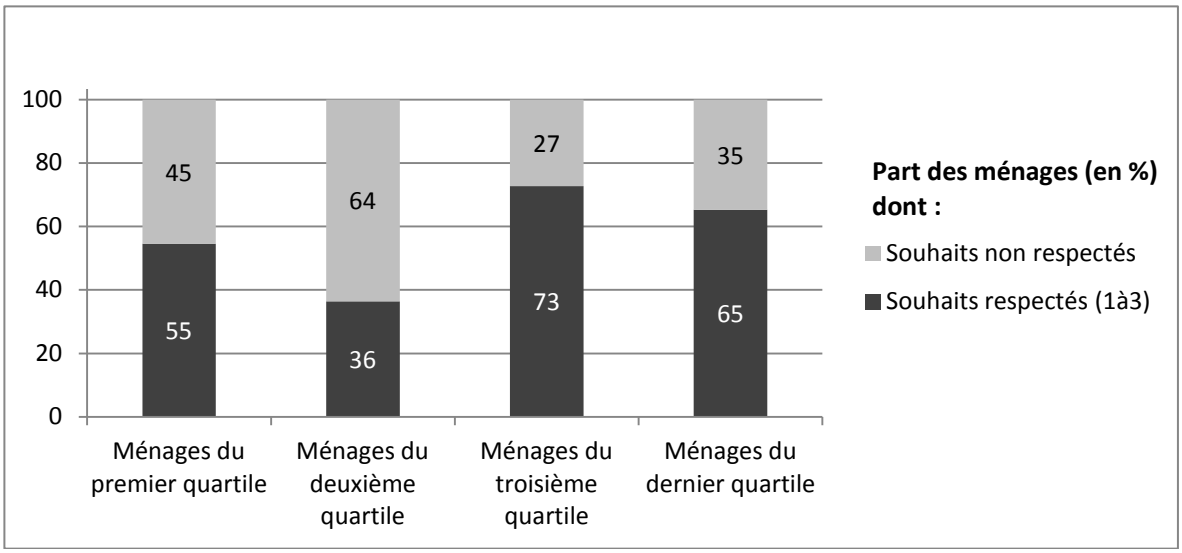
Des contraintes pragmatiques guident la localisation des relogements

Nous avons distingué les relogements selon trois caractéristiques (revenus du ménage, composition familiale et date du déménagement) qui sont les plus contraignantes pour le relogement. Il apparaît que, selon ces caractéristiques, la part des ménages dont le souhait a été respecté varie sensiblement.

A Chanteloup-les-Vignes, les ménages ayant les revenus les plus élevés ont plus souvent été satisfaits dans leurs souhaits (figure 9.22) : leur situation financière permet à ces ménages d'accéder à des logements au loyer plus élevé et limite donc les contraintes de relogement. On peut aussi voir dans ce résultat la volonté du bailleur OPIEVOY de satisfaire les « bons clients », qui ont tendance à quitter le parc social de la commune dès qu'ils en ont l'opportunité financière. Cela participerait donc, également, d'une stratégie de peuplement visant au maintien d'une certaine diversité.

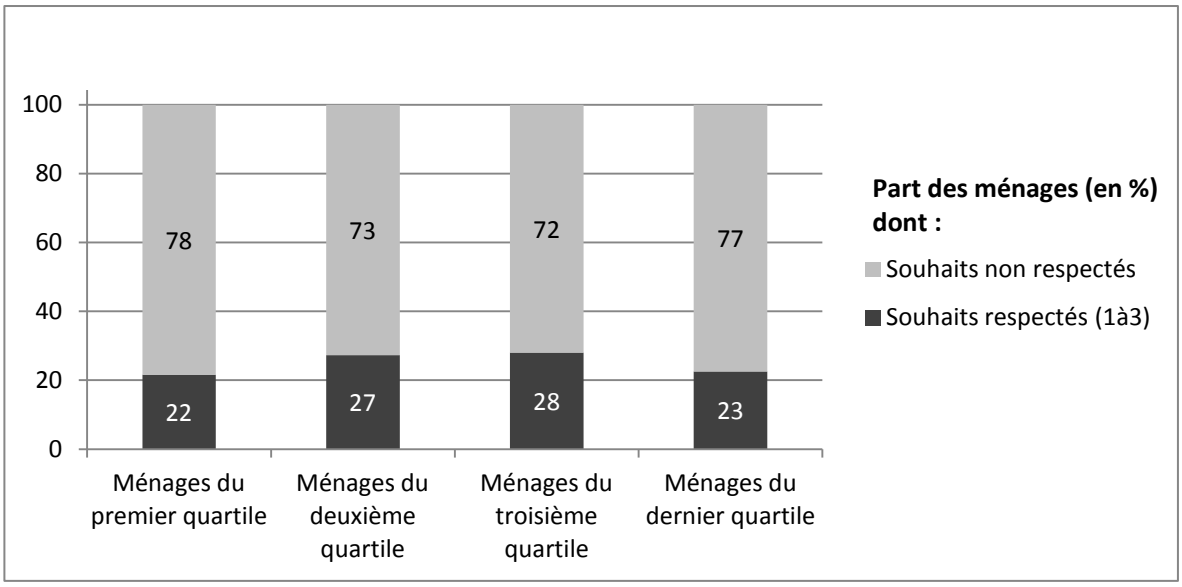
A Saint-Etienne, les revenus des ménages sont un facteur moins discriminant dans le respect des souhaits de relogement (figure 9.23) : les souhaits n'ont, dans l'ensemble, pas été respectés, quel que soit le niveau de revenus des ménages. Pour les ménages de Saint-Etienne, **le critère de la composition familiale est plus discriminant** que celui des revenus du ménage (figure 9.24) : les souhaits des petits ménages (personnes seules, couples sans enfant) ont été davantage respectés que ceux des familles avec enfants, et en particulier des familles monoparentales, dont la situation sociale et économique est, en général, particulièrement complexe. Cette distinction entre les types de ménages n'est donc pas tant l'indicateur d'une stratégie de la part des bailleurs, que d'une soumission à des impératifs pragmatiques liés au potentiel financier des ménages, en fonction de leur situation familiale.

Figure 9.22 : Part des ménages de la ZAC La Noé dont le souhait de relogement a été respecté, en fonction des revenus du ménage



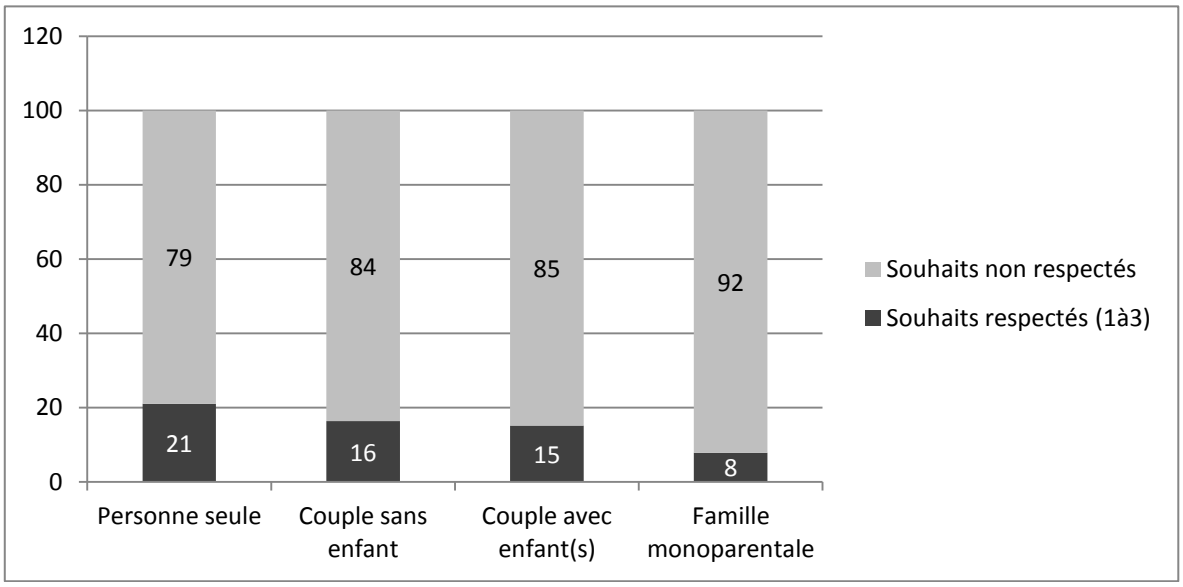
Source : tableau de suivi des relogements, OPIEVOY

Figure 9.23 : Part des ménages de Saint-Etienne dont le souhait de relogement a été respecté, en fonction des revenus du ménage



Source : tableau de suivi des relogements, Ville de Saint-Etienne

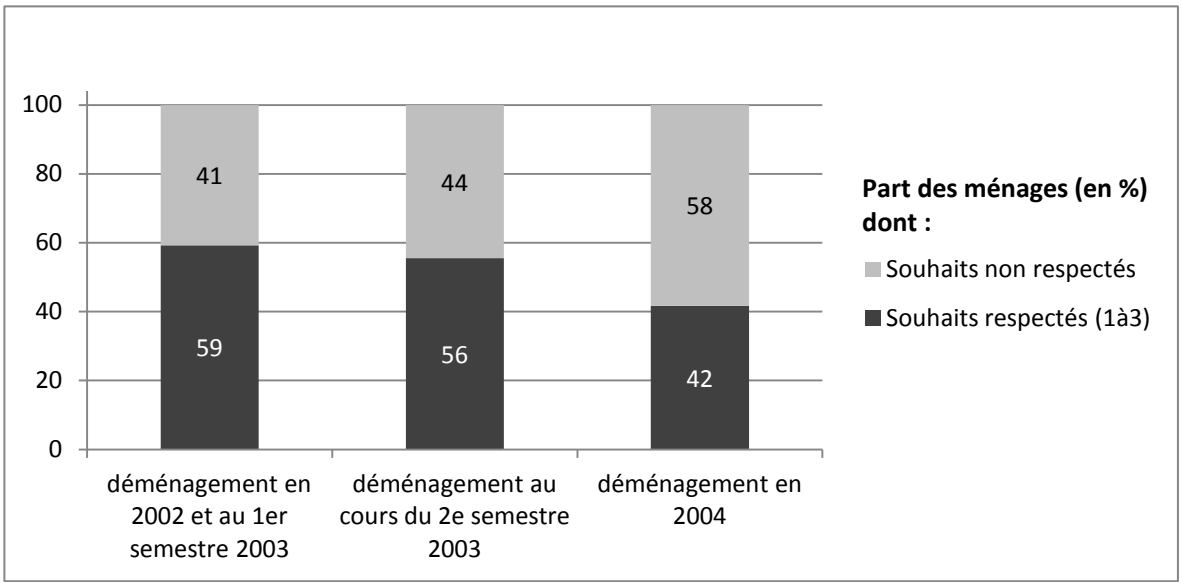
Figure 9.24 : Part des ménages de Saint-Etienne dont le souhait de relogement a été respecté, en fonction de la situation familiale



Source : tableau de suivi des relogements, Ville de Saint-Etienne

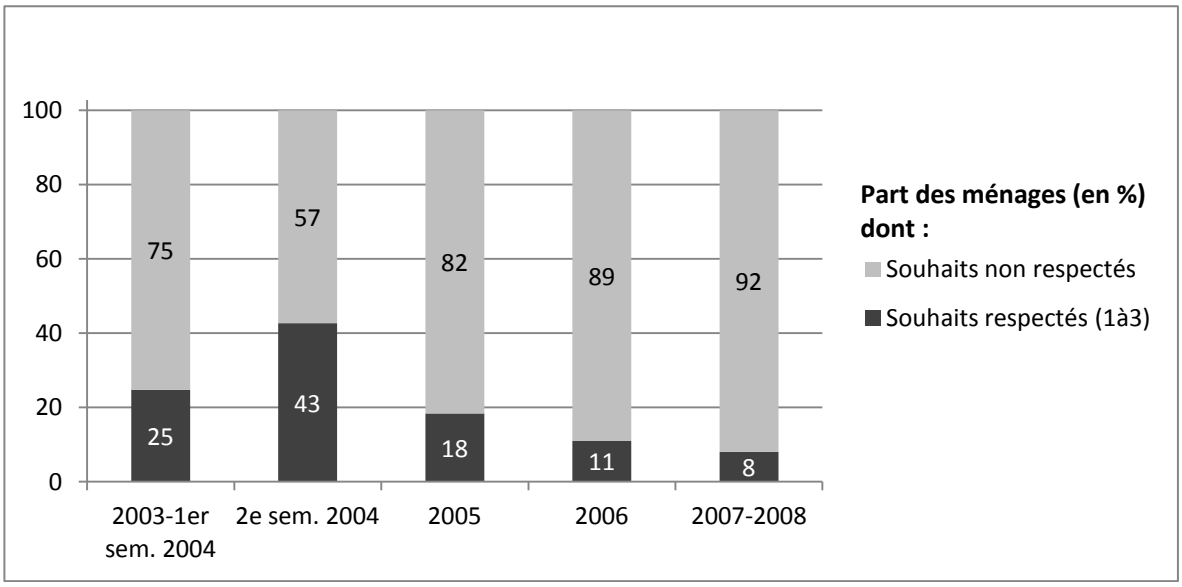
Enfin, **le caractère pragmatique des relogements apparaît très clairement avec la date du déménagement** : à Chanteloup-les-Vignes (figure 9.25) comme à Saint-Etienne (figure 9.26), les souhaits des ménages ont davantage été respectés au début de la phase de relogement qu'à la fin. Cette fois encore, l'explication est pragmatique : la disponibilité en logements diminue au fil de l'opération, la vacance ayant tendance à se réduire du fait de la démolition – ou de l'immobilisation en vue de la démolition – d'une parte des logements du quartier.

Figure 9.25 : Part des ménages de la ZAC La Noé dont le souhait de relogement a été respecté, en fonction de la date de déménagement



Source : tableau de suivi des relogements, OPIEVOY

Figure 9.26 : Part des ménages de Saint-Etienne dont le souhait de relogement a été respecté, en fonction de la date de déménagement



Source : tableau de suivi des relogements, Ville de Saint-Etienne

Ces contraintes supplémentaires rendent en effet les fins d'opération difficiles, d'autant que les bailleurs sont contraints par les délais de l'opération à tenir. Cela explique qu'une partie des ménages les plus difficiles, ayant refusé nombre de propositions de relogement, bénéficient d'un relogement très avantageux, pour éviter de retarder l'ensemble de l'opération.

> « Immobilière 3F a fait attention à la durée du relogement et à la période du relogement. Le démarrage est toujours facile et satisfaisant pour les bailleurs et les intéressés. Mais plus on tarde et plus c'est difficile, car l'offre devient peu abondante, et les familles sont plus exigeantes ou ont plus de difficultés de décohabitation par exemple » (PB, directeur général adjoint, Immobilière 3F, entretien du 6 avril 2009).

Le respect du souhait des ménages est constamment présenté comme une priorité de la part des bailleurs : on peut considérer que c'est une des manières de garantir des « trajectoires résidentielles ascendantes » pour les ménages. En réalité, les souhaits des familles relogées ne sont pas toujours respectés : les bailleurs doivent composer avec des contraintes importantes, liées à l'offre en logements et aux possibilités de logement des familles en fonction de leur situation économique et familiale. S'il y a donc stratégie, c'est une ***stratégie de gestionnaire*** pour le bailleur, dont l'objectif est de conserver sa clientèle tout en assurant un fonctionnement sain de son parc, en s'assurant en particulier d'avoir des locataires capables de payer leur loyer.

Pour stratégique qu'il ait été conçu par les instigateurs du PNRU, le relogement apparaît en fin de compte, dans sa mise en œuvre locale, comme surdéterminé par des considérations d'ordre pragmatique : courte distance du déménagement, maintien du niveau de loyer, adéquation entre le potentiel financier des familles et le type de logement attribué.

Pour autant, **des stratégies sont aussi mises en œuvre tant par les relogeurs que par les relogés, même si leurs effets apparaissent comme marginaux**. Pour les acteurs locaux, un des enjeux essentiels des relogements est de garder les habitants sur place (dans la commune ou dans le parc du bailleur), dans un contexte de déprise démographique de ces quartiers et en réponse à la tendance des « bons locataires » à quitter le quartier et/ou le parc social dès qu'ils en ont l'opportunité. De la part des familles relogées, le relogement est souvent l'occasion de mettre en place des micro-stratégies pour accéder à des segments plus valorisés du parc, dans le cadre de déménagements de courte distance.

Comment ces relogements peuvent-ils alors préfigurer les évolutions des espaces urbains à différentes échelles, induits par la rénovation urbaine ? Le rattrapage des quartiers rénovés par rapport à leur agglomération est-il envisageable aujourd'hui ?

3. Changement social et spatial dans les quartiers rénovés

La rénovation urbaine produit incontestablement une transformation multiforme des quartiers :

- urbaine, par la réorganisation de l'espace bâti et de la trame viaire ;
- architecturale, grâce au renouveau parmi par les constructions neuves et, dans une moindre mesure, les réhabilitations ;
- sociale, par le jeu des mobilités résidentielles (relogements et nouvelles arrivées dans le quartier, dans les constructions neuves en particulier).

Nous allons ici examiner les effets de recomposition sociale et spatiale des opérations de démolition-reconstruction, en distinguant les effets des relogements (déjà observables) des effets des constructions neuves (dans une approche davantage prospective).

3.1. Les effets du relogement : l'accentuation des disparités internes aux quartiers

La localisation des relogements des ménages de Chanteloup-les-Vignes comme de Saint-Etienne indique des effets de re-concentration de ces ménages dans quelques quartiers, voire quelques immeubles des quartiers concernés, dans une logique de proximité avec le logement quitté. Quels sont les effets de ces re-concentrations de ménages particulièrement précarisés ?

A Chanteloup-les-Vignes, la re-concentration des ménages relogés dans quelques secteurs ciblés contribue à leur paupérisation

Les ménages relogés sont plus pauvres en moyenne que les résidents du quartier (voir 2.1). Leur re-concentration dans d'autres quartiers ou d'autres immeubles pourraient avoir pour effet de les paupériser notoirement, et donc d'y reporter les fragilités du quartier rénové.

Il faut donc, dans un premier temps, évaluer l'impact statistique des ménages relogés sur le peuplement des espaces mobilisé pour le relogement, à l'échelle de l'immeuble et à celle du quartier.

A **Chanteloup-les-Vignes**, les relogements entraînent des mouvements de **redistribution de la population au sein de la ZAC La Noé** (tous les relogements ont eu lieu dans le quartier). Entre 2000 et 2009 (période au cours de laquelle l'ensemble des opérations de relogement et de démolition ont été réalisées), **la ZAC s'est paupérisée** : la part de ménages dont les ressources sont inférieures à 100 % des plafonds PLUS a augmenté de 5 points, passant de 81 à 86 % de la population du quartier. La priorité donnée aux relogements dans l'attribution des logements vacants a bloqué l'arrivée de nouveaux arrivants dans le quartier (entre 2003 et 2006, 40 à 60 % des attributions de logements sociaux du quartier concernaient des ménages relogés) : la paupérisation de la ZAC est essentiellement imputable aux relogements.

Tous les groupes d'immeubles n'ont pas été sollicités dans la même ampleur pour les relogements : certains groupes d'immeubles ne sont que marginalement concernés, d'autres voient le 1/5 de leur population renouvelée par le biais des relogements (figure 9.27)[222].

Les relogements ont concerné exclusivement le parc de l'OPIEVOY : l'ensemble du Béguinage, géré par la Lutèce, n'a donc accueilli aucun ménage relogé. De plus, les ménages ont été, en très grande majorité, relogés dans les logements HLM-ordinaires, très peu dans le parc ILN-ILM. Enfin, **deux groupes d'immeubles ont été particulièrement mobilisés pour les relogements** : l'ensemble de l'Eté Vert et celui formé par les immeubles de la place de la Coquille et de la place du Pas. Dans ces derniers immeubles, c'est **presque 20 % des logements qui sont occupés par des ménages relogés** au cours des différentes phases d'opérations. Or, les immeubles situés au centre de la ZAC (place du Pas, de la Coquille, Rue des Pierreuses) sont aussi ceux qui concentrent la population la plus précaire (chapitre 7). On peut donc s'attendre à ce que les relogements, concentrés dans quelques groupes d'immeubles, aient accru les difficultés des ensembles qui étaient déjà les plus précaires.

[222] Pour le repérage des différents secteurs évoqués, un plan du quartier La Noé de Chanteloup-les-Vignes est proposé en Annexe 1.

Figure 9.27 : Le poids différencié des relogements selon les groupes d'immeubles dans la ZAC La Noé

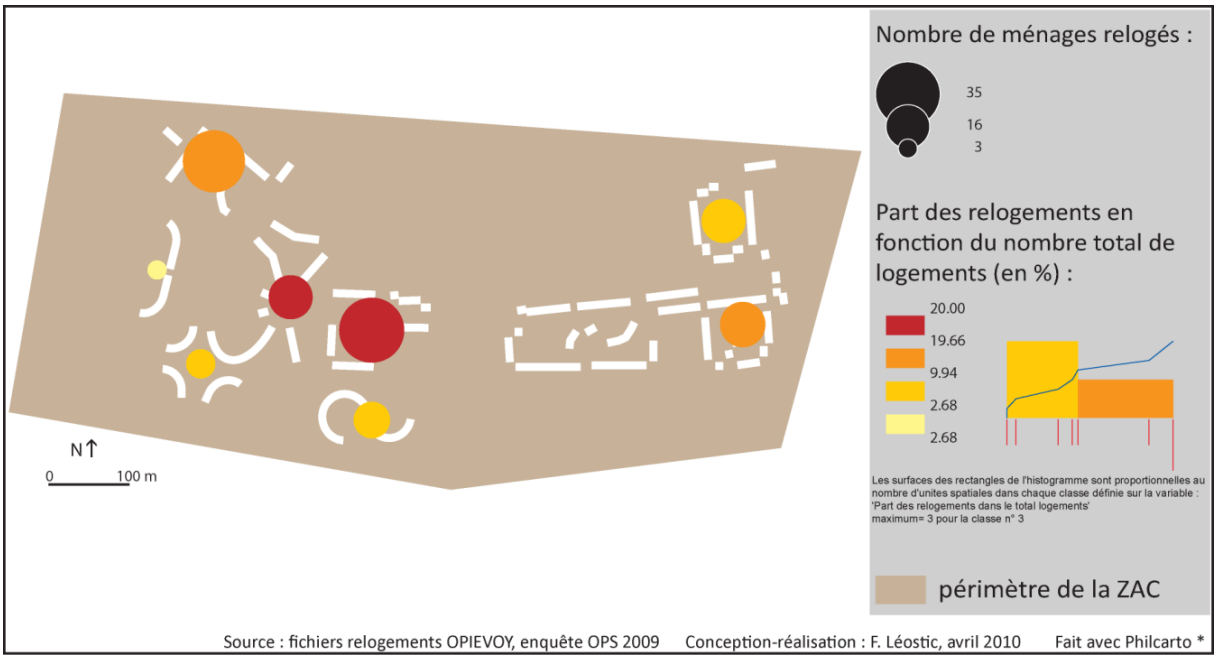
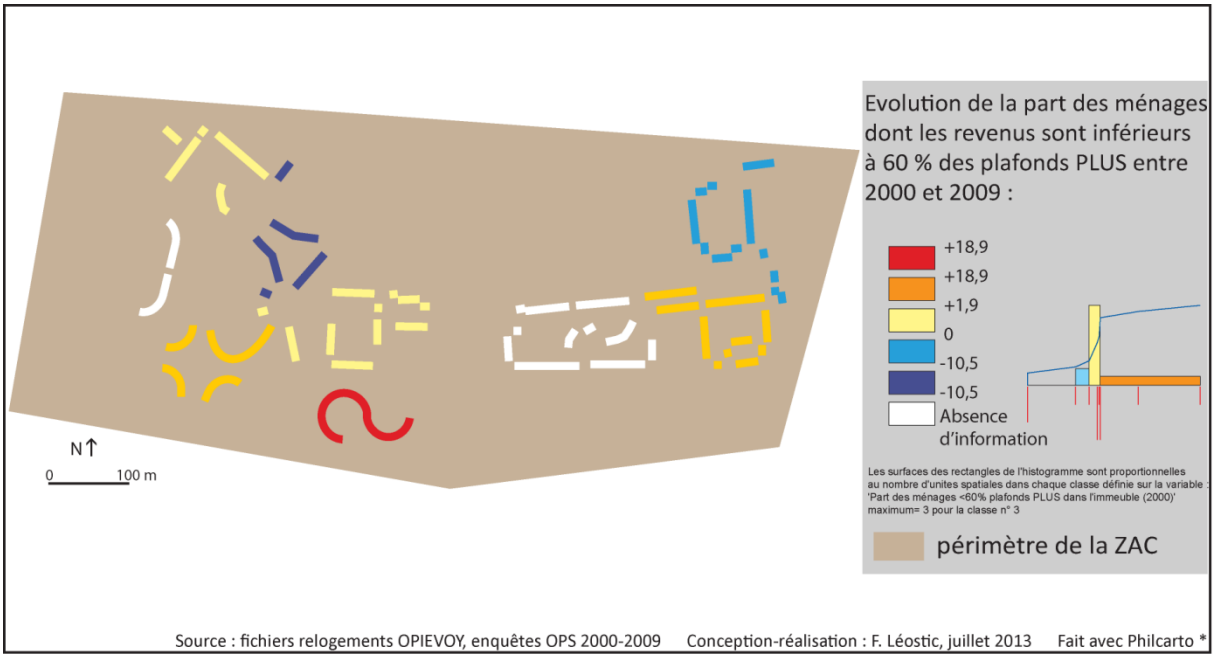


Figure 9.28 : Evolution de la composition sociale des immeubles de la ZAC La Noé à Chanteloup-les-Vignes (2000-2009)



La réalité est plus complexe que cela (figure 9.28) : **les groupes d'immeubles dans lesquels les ménages relogés occupent 10 à 20 % des logements se sont tous paupérisés** (la part des ménages aux revenus faibles, c'est-à-dire inférieurs à 60 % du plafond PLUS, a augmenté). Cependant, l'augmentation de la part des ménages aux revenus faibles y est assez modérée : entre +1,4 et +2,3 points.

En revanche, **la paupérisation est beaucoup plus marquée pour l'ensemble de l'Ellipse**, au sud du quartier, qui fait partie du parc intermédiaire du quartier (financement ILN-ILM). La part des ménages à faibles revenus y a augmenté de 19 points pour atteindre 74 % de la population résidente : certes, cette valeur reste inférieure à la moyenne de la ZAC (86 % en 2009), mais elle est le signe d'une dévalorisation importante de ce secteur. Les relogements sont en partie responsables de cette paupérisation, mais ne suffisent pas à l'expliquer : les relogements n'ont concerné que 8% des logements de l'immeuble. C'est un des secteurs qui fait l'objet de la préoccupation des responsables du projet de rénovation urbaine : **cet immeuble « haut-de-gamme » avant le PRU n'a pas fait l'objet de réhabilitations. Le risque est de le voir se dévaloriser par contraste avec les secteurs requalifiés** :

> « L'immeuble Ellipse risque de se dévaloriser quand les autres réhabilitations seront faites. Les loyers locatifs quand même assez élevés vis-à-vis des difficultés de relocation, les logements sont grands, alors on peut craindre un développement de la vacance » (OL, chef de service, DDEA des Yvelines, entretien du 26 mai 2008).

A contrario, on observe dans certains groupes d'immeubles un recul assez net de la part des ménages à faibles ressources : -2,6 points à la Cour Verte ; -11 points pour la place Ysé et la place du Trident. Pour la première, **c'est le signe d'une revalorisation du secteur, permise par une réhabilitation et une résidentialisation de qualité**, qui ont été achevées dès 2006. Pour l'autre secteur, c'est un effet des démolitions d'immeubles dont les résidents sont comptabilisés en 2000.

A Chanteloup-les-Vignes, la rénovation urbaine entraîne donc une poursuite de la paupérisation, mais aussi une redistribution du peuplement, liée à la fois aux relogements et aux attributions dans les logements déjà réhabilités.

A Saint-Etienne, la re-concentration des ménages n'a pas d'effet statistique sur les secteurs de relogement, à l'échelle de la commune comme à celle du quartier

Les ménages concernés par les opérations des quartiers Sud-Est et Crêt-de-Roc ont **presque tous été relogés sur le territoire communal** (95 %). Cependant, les ménages ne sont

pas dispersés sur l'ensemble de la commune : on a observé des **effets de re-concentration dans certains IRIS** de la commune. Ces re-concentrations ont-elles un impact statistiquement observable sur le peuplement des quartiers concernés ?

A l'échelle de la commune de Saint-Etienne, seuls huit IRIS ont accueilli un nombre significatif (supérieur à 10) de ménages relogés (tableau 9.4). Les deux tiers des ménages relogés ont déménagé vers ces huit IRIS.

Tableau 9.4 : Nombre de ménages relogés et part dans la population totale de l'IRIS

IRIS	Nombre total de ménages relogés	Part des ménages relogés dans la population totale de l'IRIS (en %)
Beaulieu	67	4,1
La Palle	41	2,9
La Marandinière	41	1,7
Montchovet	20	0,9
Crêt-de-Roc Est	17	0,6
Lassaigne	16	0,8
Le Soleil	12	0,4
Crêt-de-Roc Ouest	11	0,4

Source : tableau de suivi des relogements, INSEE recensement 2006.

Les relogements ne peuvent pas avoir d'effet visible sur le peuplement des quartiers concernés : au maximum, c'est 4,1 % de la population d'un IRIS qui est composée de ménages relogés. Même si ces ménages ont un profil social différent de celui de la population des quartiers d'accueil, ils sont trop peu nombreux pour impacter la composition sociale des quartiers concernés. Ce qui apparaît comme une re-concentration des ménages relogés sur les figures 9.16 et 9.17 se traduit en réalité par une dilution dans des quartiers densément peuplés. **Les relogements ne peuvent donc pas avoir d'effets sociaux et spatiaux à l'échelle communale**.

A l'échelle des quartiers rénovés, où les relogements sont les plus nombreux, les effets de re-concentration sont plus visibles. Au Crêt-de-Roc, plus de la moitié des ménages ont été relogés sur site, essentiellement dans les rares logements locatifs sociaux du quartier.

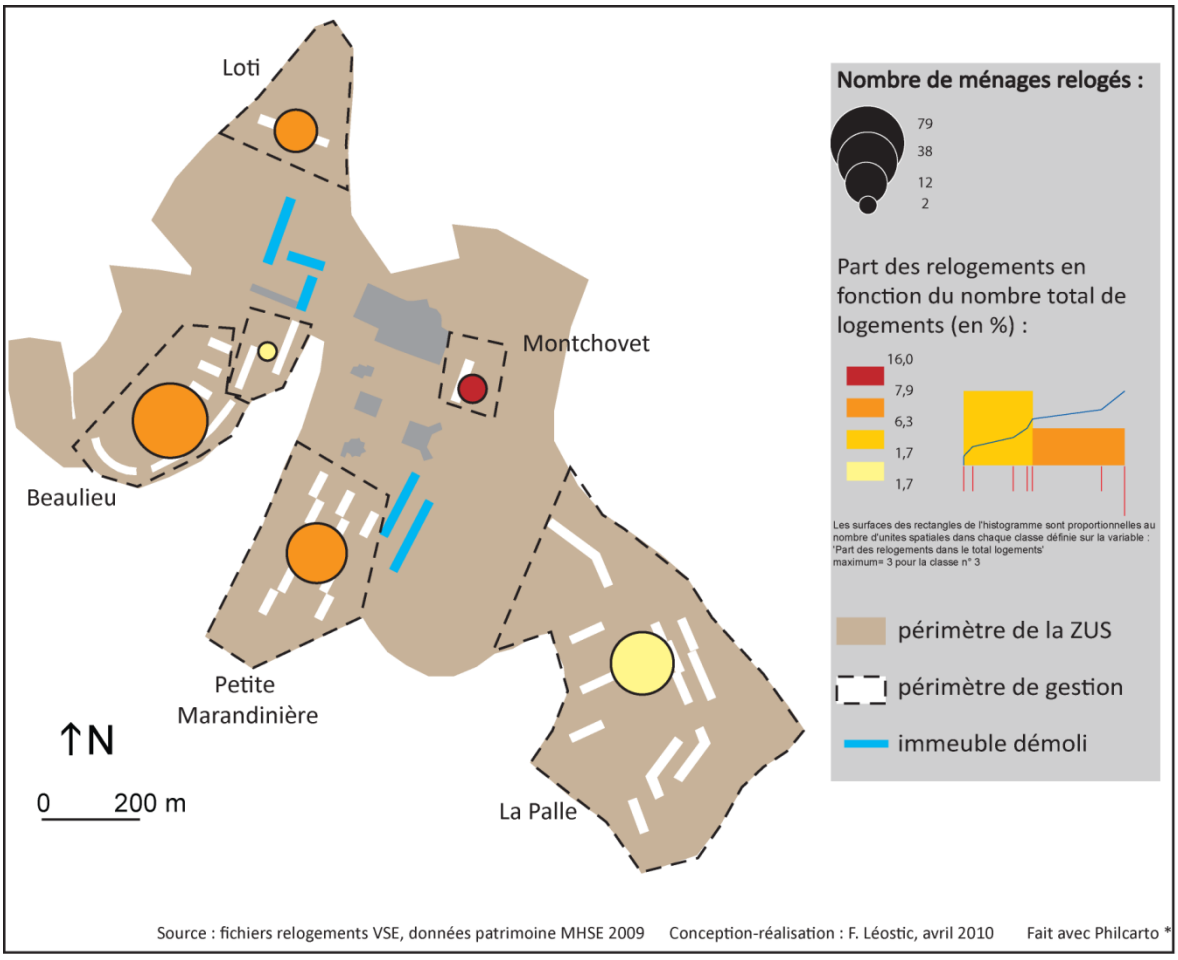
Cependant, les relogements ne peuvent transformer la composition sociale de ce parc locatif social du Crêt-de-Roc : au maximum, ce sont sept ménages qui ont été relogés dans le même immeuble. On peut donc en conclure que **les relogements des ménages originaires du Crêt-de-Roc n'ont aucun impact sur le peuplement, ni à l'échelle du quartier, ni à celle de la commune**.

Les ménages originaires des quartiers Sud-Est sont plus nombreux à avoir été relogés sur site : 185 ménages, soit 63,5 % des ménages relogés originaires des quartiers Sud-Est. Certains secteurs ont davantage été mobilisés que d'autres à l'échelle du quartier (figure 9.29) : la majorité des ménages ont été relogés dans les ensembles de Beaulieu, la Petite Marandinière et la Palle. Il faut souligner **l'attention portée par le bailleur Métropole Habitat Saint-Etienne à la qualité des relogements** : aucun ménage n'a été relogé dans des immeubles prévus pour une démolition ultérieure, afin d'éviter les déménagements successifs, et les secteurs les plus valorisés du quartier – à savoir ceux de Beaulieu[223] et de la Petite Marandinière[224] – ont accueilli l'essentiel des familles.

Les relogements n'ont pu avoir qu'un impact limite sur la composition sociale des ensembles qui ont accueilli les ménages relogés : en dehors du secteur de Montchovet, **les relogements concernent moins de 8 % du stock de logements de chaque secteur. S'ils ont pu modifier le peuplement de ces ensembles, ce n'est qu'à la marge**. Nous ne disposons pas, pour les quartiers Sud-Est, de données statistiques concernant les caractéristiques des habitants à l'échelle des immeubles : nous ne pouvons donc pas en étudier l'évolution au cours de la rénovation urbaine. Pour autant, on peut conclure sans prendre de risques que **les relogements issus des quartiers Sud-Est n'ont pas modifié les équilibres de peuplement du quartier, dans la mesure où le nombre de ménages relogés est infime par rapport à la population totale du quartier**.

[223] L'ensemble Beaulieu est un des premiers grands ensembles construits en France. Il est à ce titre, et pour sa qualité architecturale, classé au Patrimoine du XXe siècle.
[224] La Petite Marandinière est composée de petits immeubles de deux ou trois étages, dans un secteur boisé, et a fait l'objet de réhabilitations dont certaines sont déjà achevées au moment des relogements.

Figure 9.29 : Le poids différencié des relogements selon les groupes d'immeubles dans les quartiers Sud-Est à Saint-Etienne



Pourtant, les habitants du quartier, comme les acteurs sociaux qui y travaillent, notent des changements dans la fréquentation du quartier :

> « Il y a eu un diagnostic partagé fait par les centres sociaux du quartier Sud-Est. Il montre que le PRU a généré un gros déplacement des populations, avec une baisse de la population jeune et un vieillissement de la population. Les acteurs le disent : "on ne voit plus de jeunes" [...]. Les habitants disent que le quartier se vide, qu'il y a moins de logements, moins d'habitants. Ils n'ont pas l'impression de bénéficier du réaménagement du quartier. La rénovation a embelli le quartier mais ne profite pas aux habitants. Elle dure depuis longtemps, et il y a des gens qui gèrent très mal l'attente. Surtout quand on a souvent des ménages qui n'ont pas une vie qui permettre d'envisager les choses sereinement. Cela entraîne des angoisses, un repli sur soi » (NP, Agent de développement social, CAF de Beaulieu, entretien du 16 juin 2009).

L'impression, partagée par les habitants et par les travailleurs sociaux, d'un quartier en déprise démographique, est liée effectivement à la dédensification consécutive aux démolitions du PRU mais aussi à celle de la Muraille de Chine en 2000 : il est vrai qu'au total, 1000 logements ont été démolis dans le quartier entre 2000 et 2009.

Les observations réalisées à partir des exemples de la ZAC La Noé à Chanteloup-les-Vignes, le quartier du Crêt-de-Roc et les quartiers Sud-Est à Saint-Etienne permettent de conclure à **des effets statistiques assez marginaux des relogements**. A Chanteloup-les-Vignes, où les logements de la cité abritent les trois quartiers de la population communale, les effets de re-concentration sont nets. Dans certains immeubles très ciblés, les relogements peuvent entraîner une paupérisation. Mais à Saint-Etienne, les 400 relogements sont « dilués » dans la masse d'une population communale de près de 180 000 personnes.

3.2. Renouvellement du parc de logements et revalorisation immobilière : des effets différenciés selon les sites

Le changement social passe-t-il davantage par le renouvellement du parc de logements, et en particulier par les nouvelles constructions ? Nous ne pouvons pour l'heure qu'évoquer des effets potentiels, dans la mesure où les constructions neuves ne sont pas encore livrées. On peut toutefois estimer, à partir des types de logements construits, les types de résidents qui y sont attendus.

Un renouvellement du parc social

Les démolitions et les reconstructions de logements sociaux sont les opérations de base des programmes de rénovation urbaine. Les types de logements démolis ne sont pas les mêmes que ceux reconstruits, ce qui a des effets sur la population que peuvent accueillir les logements sociaux.

Dans l'ensemble des sites étudiés, on observe une **tendance à la montée en gamme du parc locatif social** : alors que les logements démolis étaient en majorité financés en HLM-O ou en PLAI, les constructions neuves font la part belle aux financements PLUS-CD (fléché pour les relogements) et PLUS.

A **Chanteloup-les-Vignes**, la reconstitution de 118 logements locatifs sociaux se fait uniquement en PLUS (98 logements) et PLUS-CD (20 logements). **Le programme de rénovation urbaine est l'occasion de redéployer l'offre de logements locatifs sociaux à une vaste échelle** : les deux tiers des logements sociaux sont construits hors de la commune de Chanteloup-les-Vignes, dans des secteurs plus favorisés de l'agglomération (Chevreuse, Neauphle-le-Château, Achères, Vernouillet)[225]. Pour le bailleur OPIEVOY, la rénovation

[225] Source : Comité d'Orientation des politiques de la ville, Chanteloup-les-Vignes, janvier 2010.

urbaine est un moyen de redistribuer son parc dans l'espace francilien, en réduisant la part de ce parc localisé dans les quartiers sensibles.

La localisation des logements construits dans le cadre du PRU sert donc un objectif de déploiement de l'offre de logements sociaux à l'échelle de l'agglomération. Cependant, ces constructions hors de la commune ont posé des **difficultés liées à la connotation des constructions identifiées « ANRU »** :

> « Le problème, c'est que l'offre foncière est rare et chère. Ce n'est pas toujours facile de faire la reconstruction d'un territoire sur un autre. Il y a un problème de connotation » (PL, Chef de projet, OPIEVOY, entretien du 28 avril 2009).

A **Saint-Etienne**, la reconstitution de l'offre est organisée sur le territoire communal. Nous présentons ici les chiffres de reconstitution de l'offre du PRU complet de Saint-Etienne, puis que la reconstitution est conçue comme globale, sans attribution d'un programme de construction particulier pour un site du PRU[226]. Au total, 597 logements locatifs sociaux doivent être construits à Saint-Etienne, dont 336 dédiés au relogement (235 PLUS CD, 101 PLAI), 261 logements en PLUS (construits dans les « secteurs prioritaires de la stratégie habitat de la Ville », c'est-à-dire hors des sites en rénovation urbaine[227]) et 35 PLAI dédiés à la sédentarisation des gens du voyage.

Les logements financés en PLUS et PLUS-CD sont majoritaires à Saint-Etienne, mais l'attention a été portée à ne pas trop réduire le nombre de logements très accessibles, d'où un nombre encore assez conséquents de logements neufs produits en PLAI :

> « Le PRU prévoit la démolition de logements sociaux qui seront reconstruits ailleurs. Les reconstructions hors site doivent permettre la diffusion de l'offre locative sociale publique. En même temps que le projet de Rénovation urbaine, la Ville a fait une stratégie habitat, qui consiste à résorber 8000 logements sur 10 ans, et reconstruire l'équivalent. La chute de population observée entre 1990 et 1999 est enrayée. Mais avec l'augmentation du nombre de ménages, on va avoir besoin de logements. L'enjeu est d'enrayer le processus de sortie des populations aisées, alors que les populations captives se maintiennent. Pour enrayer ce processus, l'enjeu urbain est donc de produire du logement décent, et d'attirer une population nouvelle, qui était partie [...]. Beaucoup de reconstructions sont en PLAI, parce qu'on a besoin de construire des logements qui correspondent aux caractéristiques sociales de la ville. L'offre reconstruite est très financée pour évacuer la question de la solvabilité » (VGJFD, Chargée de mission relogement et

[226] En conséquence, les chiffres suivants concernent aussi les deux sites du PRU que nous n'avons pas étudiés : Montreynaud et Tarentaize-Beaubrun-Séverine. Source : Ville de Saint-Etienne, convention de rénovation urbaine, 2005.
[227] Source : Ville de Saint-Etienne, convention de rénovation urbaine, 2005, p. 25.

responsable du renouvellement urbain, Ville de Saint-Etienne, entretien du 9 octobre 2008).

La Ville de Saint-Etienne a donc intégré la rénovation urbaine, et en particulier la construction de logements sociaux, dans une **réelle stratégie de peuplement de la commune**. L'offre très sociale de logements est dispersée sur le territoire communal, tandis que dans les quartiers rénovés, les constructions neuves privilégient le « haut-de-gamme » du logement social : dans les quartiers Sud-Est, 141 logements sociaux doivent être reconstruits, dont 130 en PLUS CD et 11 en PLAI, et au Crêt-de-Roc, 42 logements seront construits en PLUS-CD (dont 35 dans la ZAC Pointe Appel-Nativité).

A **Pierrefitte-sur-Seine**, 450 logements sociaux neufs sont prévus par la convention de rénovation urbaine : 317 hors site et 133 sur site. Alors que le quartier des Poètes est situé dans une zone géographique très marquée par la précarité, la reconstitution de l'offre locative sociale privilégie les financements PLUS et PLUS-CD : sur les 317 logements construits hors du quartier, les deux tiers sont en PLUS-CD, 21 % en PLUS et 11 % en PLAI. Dans le quartier, 133 logements sociaux doivent être reconstruits, dont 87 % en PLUS-CD, 9 % en PLUS et 4 % en PLAI.

L'objectif de diversification sociale dans le parc social est clair, mais la faiblesse de reconstitution de l'offre très sociale est inquiétante dans un département où les projets de rénovation urbaine sont très nombreux. Si la même tendance au changement de gamme des logements locatifs sociaux est suivie dans les autres PRU de Seine-Saint-Denis, il pourrait devenir difficile pour les familles en grande difficulté de s'y loger. Les constructions hors site posent aussi, comme partout en région parisienne, la question des disponibilités foncières et de l'acceptation du logement social dans les secteurs géographiques qui en possèdent peu :

> « Pour le projet de Pierrefitte, la reconstruction se fait sur le territoire de la Plaine Commune. Mais les maires sont effrayés par le label ANRU [.... Il y a un problème général, dans le 93 notamment, pour reconstituer les logements démolis, pour des questions de densités de logements sociaux dans les territoires. A cause de la problématique un peu particulière du renouvellement urbain dans le 93, on reconstruit moins de 50 % des logements sur site. Dans les îlots privilégiés du 93, il est difficile de mettre du logement social. Mais les bailleurs peuvent quand même agir sur la forme urbaine : ils essaient de reconstituer des petits îlots de logements sociaux dans la ville. I3F a anticipé les constructions bien avant les conventions ANRU. A Stains, des petites constructions ont été lancées en périphérie du quartier en renouvellement urbain. Le groupe 3F a 5000 logements en chantier actuellement. C'est sûrement le premier constructeur de logements sociaux » (PB, Directeur général adjoint chargé du renouvellement urbain, Immobilière 3F, entretien du 6 avril 2009).

La reconstitution du parc locatif social suit donc les **mêmes tendances générales** dans les trois communes : **remplacement d'une partie du parc très social par un parc moins financé, dispersion de l'offre reconstituée hors quartier**. On peut donc attendre des constructions neuves de logements sociaux une diversification du peuplement du parc social[228] dans les quartiers rénovés, et surtout, un redéploiement de l'offre en logements sociaux dans des secteurs autres que ceux de la politique de la Ville.

Une diversification de l'offre de logement par les constructions de l'Association Foncière Logement

Les conventions des PRU doivent prévoir des **terrains cédés à l'euro symbolique à l'Association Foncière Logement pour qu'elle réalise des logements locatifs libres**, sur des terrains qui doivent constituer au moins 25 % de la SHON[229] créée dans le quartier[230]. Dans les trois PRU étudiés, la Foncière intervient donc pour construire des logements locatifs libres dans les quartiers en rénovation urbaine : à Chanteloup-les-Vignes, elle construit 48 logements individuels et collectifs à la lisière de la ZUS. A Saint-Etienne, trois sites sont identifiés pour les travaux de la Foncière : deux dans les quartiers Sud-Est (Grande Marandinière : 40 logements individuels et collectifs, et Marcel Sembat : 30 logements individuels) et un au Crêt-de-Roc (ZAC Desjoyaux : 30 logements individuels).

L'intervention de la Foncière Logement devrait donc contribuer à la diversification sociale par le logement dans les sites rénovés, mais les programmes n'étant pas achevés dans les sites étudiés, nous ne pouvons l'affirmer aujourd'hui. Cependant, une étude réalisée sur les programmes de la Foncière en Ile-de-France montre leurs effets potentiels :

> « Après une période de rodage où l'AFL a privilégie les franges, aujourd'hui 85 % des terrains conventionnés avec l'ANRU en RIF sont situés en cœur de quartiers (contre 79 % à l'échelle nationale) [...]. La clientèle visée en site ANRU (cadres et/ou ménages de niveau socio-professionnel moyen ou supérieur) n'est pas la cible habituelle des collecteurs du 1 %. Pour contrecarrer la faible attractivité de ces territoires pour la clientèle ciblée, la Foncière Logement mise sur le rapport qualité/prix en proposant des produits haut de gamme tant en termes de surface que de finitions à des prix considérés comme très

[228] Il faut toutefois nuancer les perspectives de diversification du peuplement liées à la modification de l'offre locative sociale : même si les financements PLUS ou PLUS-CD élargissent l'accès au logement social à des ménages aux revenus plus élevés, ils ne remettent pas en question le rôle du parc locatif social, qui est d'accueillir les catégories populaires.
[229] SHON : surface hors œuvre nette.
[230] Source : loi d'Orientation et de Programmation pour la Ville et la Rénovation Urbaine, 1er août 2003.

> concurrentiels par rapport au marché francilien [...]. Sur les quelques opérations réalisées, on constate cependant que la provenance des ménages tend à se diversifier, alors qu'initialement il s'agissait essentiellement de personnes résidant dans le quartier » (Observatoire Régional du Foncier, 2011, pp. 25-26).

Les effets-leviers sur le parc privé du quartier ou à ses marges

Enfin, les projets de rénovation urbaine produisent des effets leviers, dans la mesure où en marge des projets de rénovation urbaine, des programmes de construction ou de réhabilitation privés voient le jour. Nous employons ici le terme « marge » dans un double sens : les projets privés sont en marge des PRU car ils n'y sont pas directement intégrés, et ils sont souvent localisés à la marge des quartiers en rénovation. En effet, parmi ces effets leviers, l'un des plus opérants semble être **l'incitation à la construction pour l'accession sociale à la propriété par le biais de la réduction de la TVA (5,5 %) dans un rayon de 500 m autour des ZUS**.

L'effet de levier de cette mesure est très net à Chanteloup-les-Vignes : sur les pourtours du quartier, plus de 700 logements ont été construits ou sont prévus, dans cinq secteurs différents, par plusieurs promoteurs (Promogim, Expansiel). Cela devrait permettre à terme de renouveler le parc de logements privés de la commune, et d'attirer une population extérieure à Chanteloup : dans la ZAC Des Feucherêts achevée en 2006, 22 % des résidents sont originaires de Chanteloup, dont une partie de la ZAC La Noé. Dans le programme d'accession sociale Expansiel situé avenue de Poissy, entre les parties est et ouest du quartier, 40 % des ménages accédants sont originaires de la commune[231].

Dans les quartiers Sud-Est, nous n'avons pas repéré de programme de construction privée, mais certains sont peut-être en cours à l'heure actuelle. Au **Crêt-de-Roc**, les investisseurs privés manifestent un intérêt à la fois pour les perspectives de réhabilitations d'immeubles anciens et pour les potentialités de construction neuve aux marges du quartier :

> « Dans les études préalables au projet de rénovation urbaine au Crêt-de-Roc, on a cherché à atteindre un seuil critique de réhabilitation pour avoir un effet levier. On a aussi cherché à prendre le problème dans son ensemble, en n'intervenant pas seulement sur le logement mais en ayant une réflexion d'aménageur pour prendre en considération un ensemble d'immeubles dégradés et créer les conditions pour permettre le portage d'amélioration de ces immeubles et garantir une bonne sortie. Aujourd'hui, ça reste spécifique. Peu de projets actuellement

[231] Source : Comité d'Orientation des politiques de la ville, Chanteloup-les-Vignes, janvier 2010.

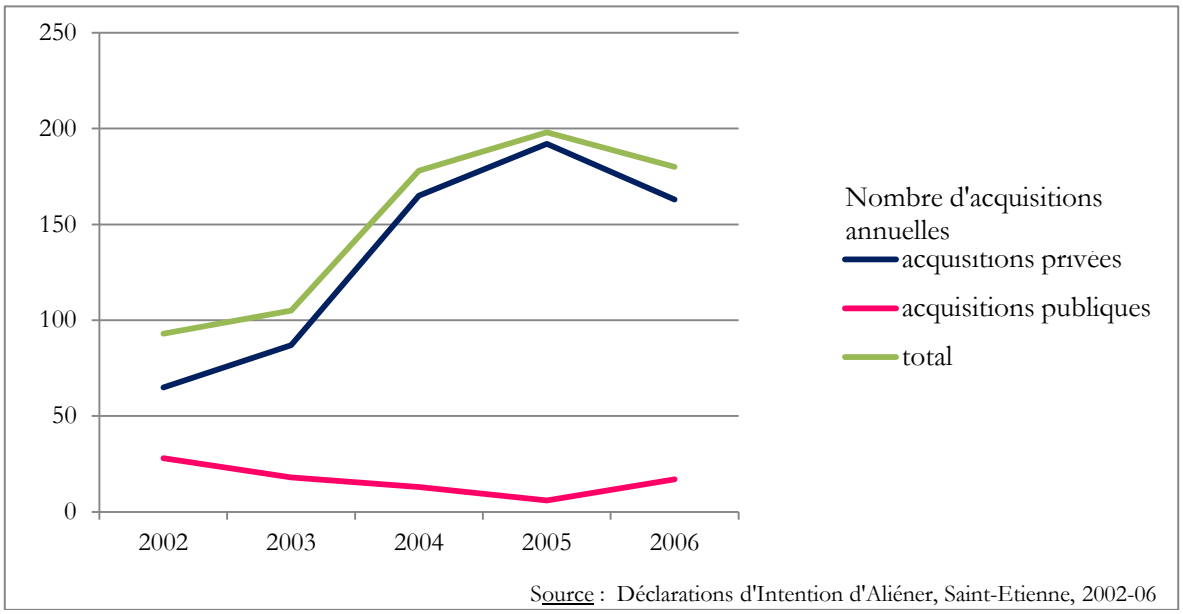
ont ce caractère d'appréhension globale dans le projet d'aménagement » (BC, Chef de projet Renouvellement Urbain, SEDL, entretien du 10 février 2009).

« Les passementeries sont rachetées aujourd'hui pour faire des logements de grand luxe. Il y a donc une "mixité sociale", avec des gens qui ont beaucoup d'argent, des pauvres, une population étrangère maghrébine. Les habitants ont maintenant une vraie peur que le quartier change tellement qu'il devienne un quartier bobo. Il est en pleine mutation, avec la ZAC Desjoyaux par exemple. Les habitants voudraient bien y aller, mais ils pensent qu'ils n'auront pas assez d'argent » (PC, Animateur, Maison du Crêt-de-Roc, entretien du 23 janvier 2009).

L'étude des déclarations d'intention d'aliéner (DIA) du quartier permet de confirmer **l'importance de l'investissement privé dans le quartier**. Au cours de la période opérationnelle du PRU, la vente de biens immobiliers a augmenté (figure 9.30), de même que les prix de vente, signe d'une revalorisation immobilière du quartier (figure 9.31). Dans l'ensemble, les achats concernent des logements anciens (construits avant 1970), en mauvais état (figure 9.32) : il est très probable que les acquéreurs aient un projet de réhabilitation du logement ou de l'immeuble acquis. Enfin, l'origine des acquéreurs (figure 9.33) montre que la majorité des acquéreurs sont déjà habitants de Saint-Etienne, ce qui pourrait être le signe que ce quartier central redevient attractif pour les stéphanois, ce qui est un des enjeux forts du projet de rénovation urbaine.

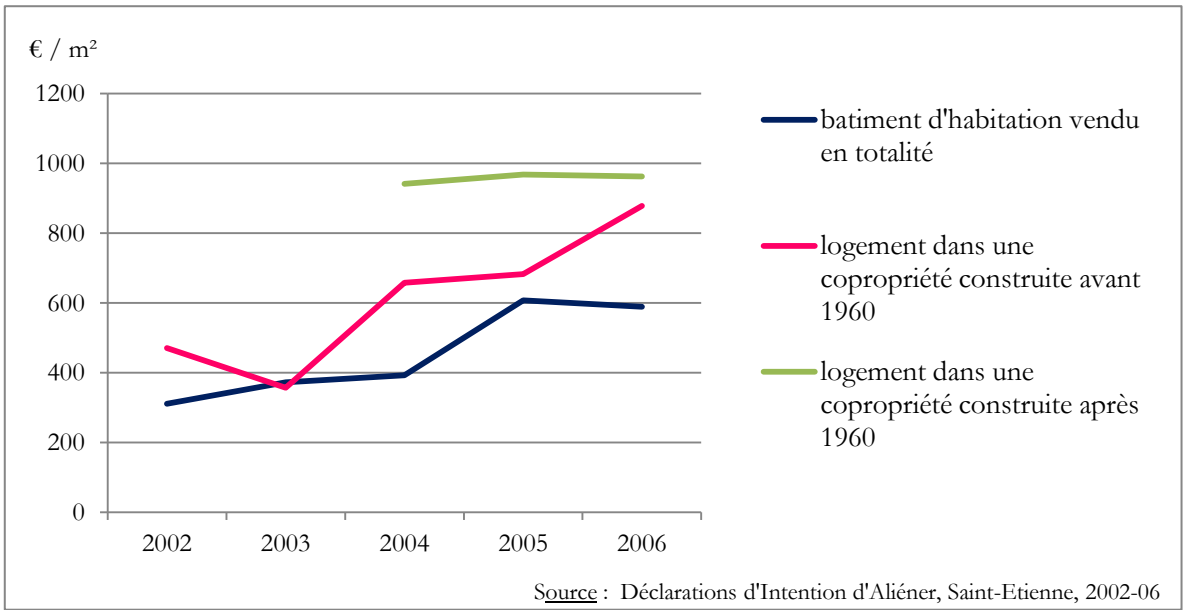
Enfin, plusieurs programmes de constructions de logements neufs sont en cours autour du quartier du Crêt-de-Roc, sur des zones stratégiques en termes de localisation : entre le Crêt-de-Roc et l'hypercentre, ou le secteur de renouvellement urbain de Manufacture Plaine-Achille : **c'est l'ensemble du centre de Saint-Etienne qui se renouvelle et qui semble regagner de l'attractivité, sinon résidentielle, du moins immobilière**.

Figure 9.30 : Evolution du nombre de ventes de biens immobiliers[232] au Crêt-de-Roc, 2002-2006



Source : Déclarations d'Intention d'Aliéner, Saint-Etienne, 2002-06

Figure 9.31 : Prix moyen de vente des biens immobiliers au Crêt-de-Roc, 2002-06



Source : Déclarations d'Intention d'Aliéner, Saint-Etienne, 2002-06

[232] Les ventes concernent : les parcelles mises en vente en totalité (bâtiments d'habitation, bâtiments d'activité et terrains non bâtis), et les lots de copropriété (logements, garages, locaux d'activité, caves).

Figure 9.32 : Qualité des biens vendus au Crêt-de-Roc en 2006

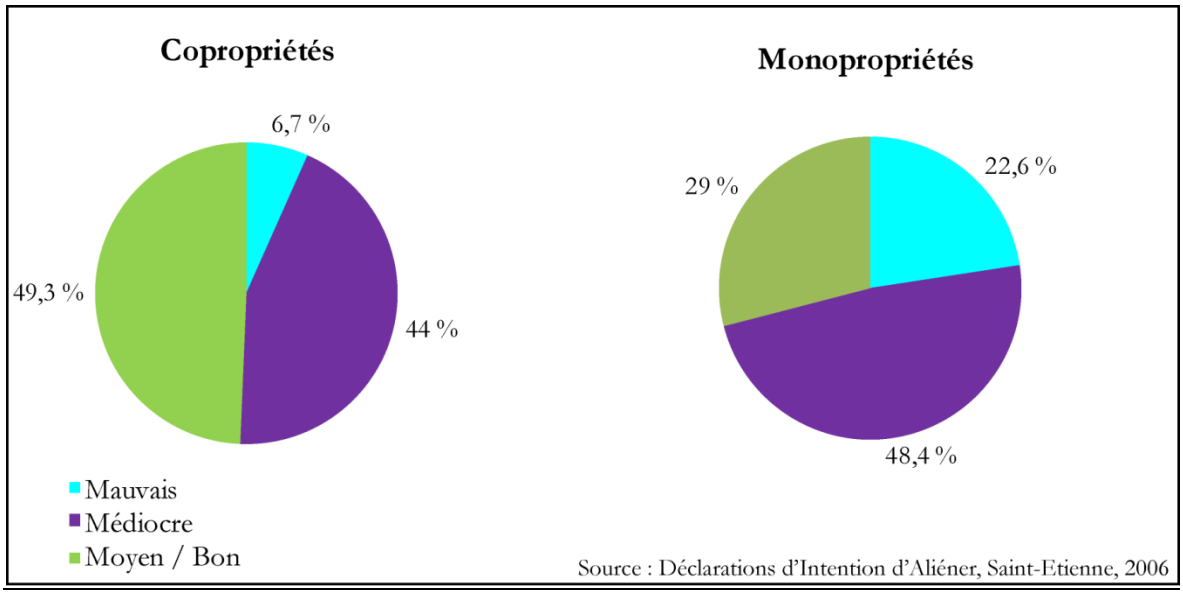
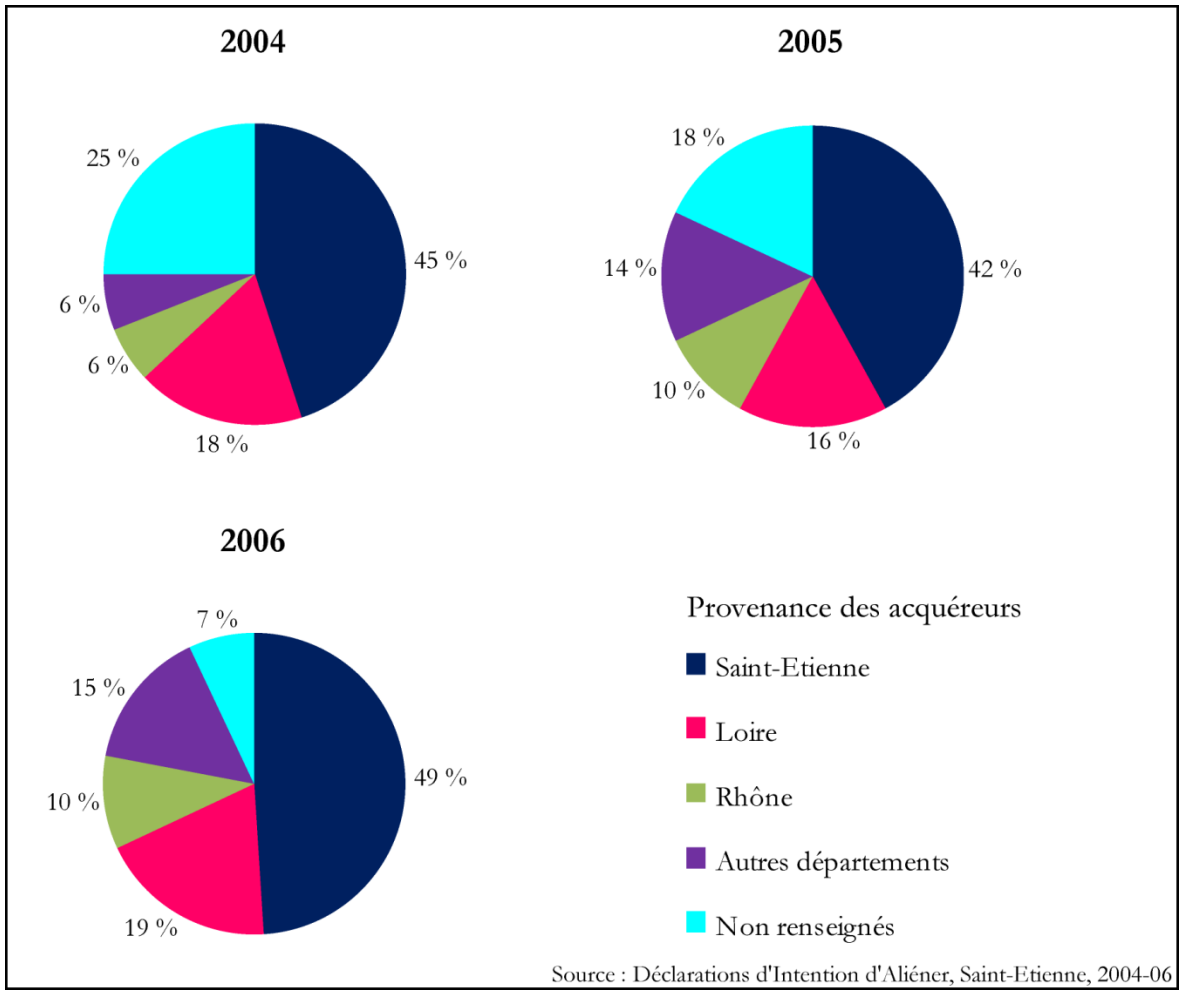


Figure 9.33 : Origine géographique des acquéreurs de biens au Crêt-de-Roc, 2004-06



En revanche, **nous n'avons pas observé de programmes de construction privés autour du quartier des Poètes**. La **stigmatisation** dont continue de faire l'objet la Seine-Saint-Denis explique sans doute la frilosité des promoteurs immobiliers. De plus, autour du quartier des Poètes, la zone de TVA réduite s'étend à d'autres quartiers classés en ZUS (tel le grand ensemble des Lochères à Sarcelles) : les marges du quartier risquent de ne pas être plus attractives que le quartier lui-même.

En somme**, les effets de levier de la rénovation urbaine varient fortement d'un site à l'autre, et sont bien la conséquence d'un *effet de lieu*. En effet, les quartiers qui disposent d'aménités liés à leur situation géographique en particulier, sont ceux où l'on observe le plus le retour des investissements privés**. Ces analyses sont corroborées par celles menées par l'Observatoire Régional du Foncier en Ile-de-France :

> « Les dispositifs liés au PNRU tendent à amplifier les différences initiales de valeur du foncier et à enclencher des dynamiques plus ou moins vertueuses selon les contextes territoriaux [...]. L'outil TVA à 5,5 % produit aussi des effets différents selon le contexte dans lequel il s'applique. Dans les quartiers stigmatisés, où le marché était atone et les promoteurs absents, l'exonération a permis de faire sortir des opérations qui ne seraient pas sorties sans cet appui. L'opportunité de la TVA à 5,5 % a incité les opérateurs à prendre le risque d'aller sur ces territoires : la TVA à 5,5 % leur garantissait à la fois une marge suffisante (autour de 10 %) et la possibilité de trouver une clientèle nouvelle » (Foncier, 2011 p. 34).

Les projets de rénovation urbaine contribuent donc à une diversification de l'offre de logements dans le quartier rénové et à ses marges, de manière plus ou moins marquée selon les sites. La réussite variable de l'effet de levier de la TVA réduite autour des ZUS témoigne de l'inégal retour d'attractivité des sites rénovés, en fonction de leur accessibilité et de leur environnement géographique.

Conclusion de la troisième partie

La rénovation urbaine produit incontestablement du changement social et spatial. Le renouvellement du parc de logements est observable à différentes échelles : de celle du quartier, qui est restructuré en profondeur, parfois même de manière radicale, à celles de la commune et de l'agglomération. Dans les sites en rénovation urbaine, le parc de logements est le plus souvent réduit, et diversifié par les programmes de construction neuve (logements sociaux, en accession sociale à la propriété, et en secteur libre). La commune, voire l'agglomération, sont les territoires mobilisés pour la reconstitution des logements démolis, qui est un outil au service de stratégies de redistribution des types de logements à l'échelle des communes voire des agglomérations.

Ces transformations de l'habitat s'accompagnent de mobilités résidentielles, à toutes les échelles. Les relogements re-concentrent les familles du quartier rénové dans des secteurs ciblés, mais ils n'ont finalement que peu d'impact sur le peuplement, du moins à des échelles larges (commune, agglomération). A l'échelle des sites en rénovation, la concentration des relogements dans quelques immeubles peut contribuer à les paupériser. D'une manière générale, les mobilités résidentielles induites par les projets de rénovation urbaine contribuent à accroître les différenciations spatiales entre sous-secteurs des quartiers rénovés, qui sont eux-mêmes de plus en plus fragmentés du fait des interventions sur le bâti.

Enfin, **la rénovation urbaine a un effet de redynamisation qui cible les quartiers qui disposent d'aménités urbaines** : grâce une incitation fiscale (TVA réduite), les franges du quartier voient le retour des promoteurs privés qui y font construire des logements réservés à l'accession sociale à la propriété. **L'effet sur la composition sociale des quartiers en sera sans doute négligeable, mais ces programmes privés sont le signe de la sortie de certains d'un fonctionnement atypique du marché du logement dans le paysage des espaces urbains français**.

CONCLUSION GÉNÉRALE

L'objectif de ce travail de recherche était d'observer les conséquences des opérations de démolition-reconstruction dans quatre sites, en étudiant plus particulièrement les **mobilités résidentielles** consécutives à ces opérations, pour les comparer aux mobilités « ordinaires », celles qui intervenaient dans les quartiers avant l'opération de rénovation urbaine. L'hypothèse que nous formulions était que la rénovation urbaine ne suffirait pas à **normaliser** les quartiers concernés, à réduire les écarts entre ceux-ci et les espaces urbains environnants. Nous faisions également l'hypothèse que le **contexte géographique** des quartiers était insuffisamment pris en compte, et que les effets de la rénovation urbaine seraient aussi divers que les quartiers eux-mêmes : en somme, qu'il existait des **effets de lieux**, que le contexte géographique (et les caractéristiques du lieu) était un facteur déterminant d'évolution des quartiers, avec ou sans la rénovation urbaine.

Nous ne cherchons pas ici à dresser le bilan du Programme National de Rénovation Urbaine, mais nous pouvons reprendre la question posée dans l'ouvrage collectif dirigé par J. Donzelot : « **à quoi [a servi] la rénovation urbaine** » (Donzelot, 2012) ? Le travail effectué à partir de quartiers choisis a permis d'aboutir aux conclusions suivantes : **la rénovation urbaine ne réussit pas à enrayer**, du moins jusqu'à aujourd'hui**, le phénomène de paupérisation** des quartiers sensibles, ni à permettre la mixité sociale, même s'il faut nuancer selon les lieux observés. Les observations permettent aussi de constater que **la rénovation transforme visiblement tous les sites**, par des effets directs et grâce à des effets leviers, mais que **les effets spatiaux sont divergents** (fragmentation, gentrification, table-rase). Enfin, ces conclusions conduisent à de **nouvelles interrogations sur les perspectives du renouvellement urbain**.

1. La poursuite de la paupérisation, et l'absence de mixité sociale : un échec de la rénovation urbaine ?

Suite à nos observations, nous constatons en effet que la rénovation urbaine se traduit, du moins durant le temps des opérations, par une **accentuation du phénomène de paupérisation** dans les quartiers, avec des nuances selon les sites. On ne peut donc que conclure à **l'échec des opérations de rénovation urbaine pour ce qui concerne leur objectif central, la réduction des écarts entre les quartiers « sensibles » et les autres espaces urbains** : pour les années 2000, les rapports successifs de l'ONZUS ne font que répéter ce constat d'un accroissement des écarts entre les ZUS et les agglomérations dans lesquelles

elles se situent[233]. La proportion de ménages en grandes difficultés augmente au cours de la période, en particulier à Chanteloup-les-Vignes, où les opérations de démolitions commencé au début des années 2000, ce qui offre un recul temporel significatif pour étudier le changement social. Comment expliquer cet effet radicalement opposé à celui recherché ?

1.1. Les relogements : la re-concentration plutôt que la dispersion des pauvres

Le processus responsable de la paupérisation des quartiers « sensibles » est, en période de rénovation, le même qu'en temps ordinaire : **ce sont les mobilités résidentielles, socialement sélectives, qui alimentent le groupe des populations défavorisées**. En effet, les quartiers « sensibles » jouent un rôle de sas pour des ménages qui expérimentent une promotion sociale, leur permettant une promotion résidentielle, qui se traduit par une sortie du quartier. Mais ces quartiers sont aussi un espace d'ancrage pour les familles précaires, qui s'y attachent, voire s'y enkystent, et vivent parfois la promotion résidentielle par des parcours internes aux quartiers, en tirant profit de la fragmentation du territoire en sous-ensembles inégalement valorisés. Enfin, ces quartiers accueillent des familles – souvent jeunes, parfois primo-arrivantes – qui viennent recharger le stock de ménages à faibles revenus. **En somme, les nouveaux arrivants sont toujours plus pauvres que les résidents déjà installés, ce qui conduit inéluctablement à un accroissement de la pauvreté**.

Bien que les effets des mobilités résidentielles aient été intégrés dans le Programme National de Rénovation Urbaine, celles générées par les opérations sur le bâti reproduisent les schémas qui ont conduit à la paupérisation des quartiers : d'une manière générale, **les ménages relogés le sont massivement sur le site de la démolition, et ils contribuent à paupériser les secteurs mobilisés pour le relogement**, car leur profil social est plus précaire que celui de la moyenne des résidents des quartiers. Cela tient au fait que les démolitions et réhabilitations lourdes visent en général les immeubles les plus dévalorisés, qui abritent la frange la plus précaire des habitants des quartiers, mais aussi au fait que les familles les plus aisées des quartiers, souvent, n'attendent pas le relogement par le bailleur pour quitter le

[233] Le *Rapport 2010* de l'ONZUS s'appuie sur une comparaison des données issues des recensements de la population de 1990, 1999 et 2006 pour étudier l'évolution des écarts entre les quartiers « politique de la Ville » et leurs agglomérations de rattachement. « L'écart entre les quartiers de la politique de la ville et les autres quartiers des agglomérations s'est considérablement accru entre 1990 et 1999. [...] La période suivante (1999-2006) est plus contrastée selon les variables observées » (ONZUS, 2010, p. 27).

quartier, reproduisant le schéma habituel d'une promotion résidentielle qui conduit à la sortie du quartier.

La **trajectoire-type d'un ménage relogé** lors des opérations de rénovation urbaine est donc la suivante : il réalise un déménagement sur une **courte distance** (la majorité des ménages relogés reste dans le quartier d'origine), vers un **secteur peu ou pas rénové** du reste du quartier ou de la commune, pour occuper un **logement de type similaire à celui quitté, et au loyer à peu près équivalent**. Cela revient-il à dire que pour ces ménages, la rénovation urbaine *ne sert à rien* ? Notre méthode statistique ne nous permet pas d'envisager la perception du relogement par les ménages, mais les différentes enquêtes, menées par les bailleurs sociaux dans les sites étudiés, comme à l'échelle nationale (Union Sociale pour l'Habitat, 2009), ainsi que par des chercheurs, concluent à la **satisfaction globale des habitants concernant leur relogement** (Oblet & Villechaise, 2012).

Comment expliquer le décalage entre des relogements non promotionnels pour les familles, et leur satisfaction globale ? Dans l'ensemble, il s'avère que résulte davantage d'un pragmatisme que d'une stratégie – que ce soit de la part des habitants ou de la part des acteurs engagés dans les relogements. Dans un **contexte de crise générale du logement** et de déficit marqué en logements sociaux – ce que viennent en aggraver les opérations de démolition, **ce pragmatisme ne va, certes, pas dans le sens d'une stratégie de peuplement et donc de mixité sociale**. Mais force est de constater qu'il se soucie de **l'adéquation entre les caractéristiques des ménages**, leur capacité financière et leurs aspirations financières d'une part, **et les disponibilités en logement** de l'autre. Statistiquement, les familles nombreuses à faible revenu – qui composent l'essentiel du cortège des familles relogées – n'ont guère d'autre choix que de résider dans le parc locatif social d'un quartier sensible, parce que c'est là qu'on trouve les grands logements à faible loyer.

Doit-on y voir un échec absolu de la rénovation urbaine, dans la mesure où deux des objectifs centraux du PNRU étaient la « mixité sociale » et les « parcours résidentiels ascendants » ?

1.2. L'injonction à la mixité sociale en question

La rénovation urbaine ne permet pas de modifier suffisamment le peuplement des quartiers pour arriver à une situation de mixité sociale, sauf dans certains contextes

géographiques précis. **On peut incriminer les méthodes de l'ANRU : on ne peut pas attendre de l'action sur *l'urbain* des résultats immédiats sur la *population*, le *fonctionnement social* d'un quartier**.

Cette analyse doit cependant être nuancée : **dans certaines conditions, qui tiennent en particulier à la situation géographique, la rénovation urbaine accélère un processus de gentrification** dont on pouvait déjà observer les prémices auparavant, et qui établit, de manière transitoire, une certaine mixité sociale. **Mais dans la majorité des quartiers rénovés, les résultats sont à l'opposé des objectifs poursuivis** : dans l'ensemble, la part des ménages les plus précaires augmente, tendant à spécialiser encore plus ces quartiers dans l'accueil des pauvres. C'est un effet des relogements : la mobilisation des logements vacants pour le relogement bloque les nouvelles entrées dans le quartier, et fige le peuplement du quartier. Les anciens résidents des immeubles démolis ou réhabilités sont relogés en majorité dans le quartier, au plus près de l'ancien lieu de résidence : spatialement, **c'est un effet de re-concentration des ménages qu'on observe, alors que la dispersion est ce qui aurait permis, statistiquement du moins, une plus grande mixité sociale**.

Mais l'incapacité à mettre en œuvre la mixité sociale dans la majorité des quartiers rénovés n'est peut-être pas tant le signe d'un échec de la politique de rénovation urbaine, que d'une erreur initiale de postulat: la mixité sociale doit-elle être un objectif de la politique de la Ville ? **Les vertus d'acculturation et de socialisation de la mixité sont remises en cause depuis longtemps** (Chamboredon & Lemaire, 1970). Si la mixité sociale est devenue un idéal urbain défendu par les concepteurs de la politique de la Ville depuis le début des années 1990, il est beaucoup moins évident qu'elle réponde à une demande sociale. N'oublie-t-on pas de tenir compte de ce qu'est la ville idéale des habitants, des quartiers « sensibles » mais aussi d'autres types de quartiers ? **La division sociale des espaces urbains montre que la recherche de l'entre-soi est un ressort beaucoup plus puissant que les diverses politiques incitatives visant à réorganiser la répartition des catégories sociales dans la ville**.

Comment justifier alors la recherche de la mixité sociale ? Les bénéficiaires présumés, à savoir les catégories populaires, en sont-ils demandeurs ? Les expériences de déségrégation menées dans d'autres pays, notamment aux Etats-Unis, permettent-elles de légitimer un choix politique qui va à rebours des grandes tendances sociales et spatiales ? Rien n'est moins sûr. En effet, l'expérience des relogements dans la rénovation urbaine témoigne du fait que **les habitants des quartiers « sensibles » ne recherchent pas des environnements sociaux mixtes**. Leurs souhaits de relogement se portent sur des espaces où résident

majoritairement des catégories populaires. De plus, les relogements qui peuvent être analysés comme des trajectoires résidentielles ascendantes (changement de quartier, de statut résidentiel, de type de logement), peuvent se solder par une fragilisation économique et sociale des familles (Oblet & Villechaise, 2012). De même, lorsque les nouvelles constructions permettent aux familles du quartier de réaliser une promotion résidentielle tout en restant sur place, en accédant à la propriété par exemple, le changement résidentiel peut aussi fragiliser financièrement les familles. A Chanteloup-les-Vignes, des pavillons ont été construits dans le cadre du GPV, sur l'emplacement d'un immeuble démoli en 1991, et ont été offerts à l'accession à la propriété au milieu des années 2000. Ce sont notamment d'anciens habitants de la cité qui ont acheté ces logements, ce qui a été perçu comme une réussite par l'équipe municipale, qui souhaitait proposer des parcours résidentiels dans la commune. Mais quelques années plus tard, une partie de ces familles sont retournées dans le parc locatif social, parce que l'effort financier consenti pour accéder à la propriété était trop important. La mixité sociale est donc rarement *possible* pour des questions financières, mais elle n'est peut-être même pas *souhaitable*.

Le **retour sur les expériences de déségrégation menées aux Etats-Unis** au cours des années 1990 et 2000 (MTO[234], programme Gautreaux), montre que le déménagement de familles populaires dans des quartiers plus favorisés que ceux où ils résidaient auparavant produit davantage d'effets négatifs que positifs. C'est en particulier **sur le plan de la sociabilisation, mais également de la réussite scolaire, que l'échec est le plus flagrant** : les nouveaux arrivants peinent à s'intégrer dans des quartiers où ils ne retrouvent pas les réseaux d'entraide valorisés dans les quartiers populaires, et leurs enfants sont davantage confrontés à l'échec scolaire[235], en comparaison avec un groupe témoin resté dans le quartier (Kirszbaum, 2008).

Les effets sociaux de la rénovation urbaine sont donc globalement contraires aux objectifs poursuivis : **l'intervention massive dans ces quartiers ne fait qu'accélérer des**

[234] Moving to Opportunity.

[235] On peut faire le parallèle avec les stratégies d'évitement scolaire mises en place par une partie des familles, de classe moyenne en particulier, pour ne pas scolariser leur enfant dans l'école du quartier. Des études montrent que ces enfants se retrouvent souvent en échec, parce qu'ils ne bénéficient plus des moyens mis en œuvre dans les établissements jugés difficiles : « Ceux qui fuient l'école du quartier réussissent plutôt moins bien, à cause de la déstabilisation. Au contraire, avec la baisse démographique, chaque établissement [du quartier] tient à ses élèves, donc on essaie de garder même les mauvais élèves » (entretien téléphonique avec Sylvain Brocolicchi, sociologue, au sujet des établissements scolaires de Chanteloup-les-Vignes). Notre expérience d'enseignement dans un lycée classé ZEP de Bezons (Val-d'Oise), particulièrement touché par le contournement de la carte scolaire (moins de la moitié des élèves issus des collèges de secteur s'inscrivent dans le lycée en Seconde) confirme cette analyse : les moyens mobilisés pour mener jusqu'à un baccalauréat général des élèves en grande difficulté scolaire sont colossaux.

processus préexistants. Ce n'est pas une nouveauté : Henri Coing avait déjà présenté les mêmes analyses dans les années 1960 (Coing, 1966).

2. Les effets spatiaux de la rénovation urbaine : une accélération des dynamiques préexistantes

Notre étude des quartiers sur le moyen-terme chronologique nous permet d'affirmer que la rénovation urbaine ne produit pas une rupture radicale dans les dynamiques sociales et spatiales mais bien au contraire une accélération et une intensification de ces dynamiques[236].

2.1. Effets directs et effets leviers : une transformation visible des quartiers rénovés, et un retour des investisseurs privés

Si les défenseurs de l'ANRU peuvent se targuer d'une pleine réussite de la rénovation urbaine, c'est que **ses effets sont très visibles** et que les résultats, en termes d'opérations réalisées, sont conséquents. La transformation physique et sociale des quartiers est le résultat d'effets directs (transformation du parc de logements), ou indirects (localisation des relogements, nouvelles arrivées dans les constructions neuves), mais aussi d'effets de levier (promotion privée dans les secteurs bénéficiant de la TVA réduite).

La rénovation urbaine produit indéniablement du changement dans les quartiers ciblés : **l'amélioration de la qualité du parc de logements** du quartier, la **banalisation architecturale** (qui est un des objectifs des opérations sur le bâti), la **transformation paysagère** des lieux, la réorganisation de la trame viaire, etc. A ces effets directs s'ajoutent des effets indirects, qui influent sur la composition sociale des quartiers : les différents types de mobilités entraînent une **recomposition du peuplement**, même si, pour l'essentiel, ce sont les mêmes habitants qui passent d'un secteur à un autre.

Mais la rénovation urbaine s'appuie aussi sur des **effets de levier** : elle permet, phénomène inédit dans la politique de la Ville, un retour de l'investissement privé dans les quartiers rénovés ou, du moins, à leurs marges. L'incitation fiscale, par la délimitation de secteurs où la TVA est réduite (5,5 %) pour la construction d'immeubles résidentiels (dans un

[236] Sauf dans le cas du quartier des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine, où les opérations de démolition-reconstruction sont si massives qu'elles bouleversent totalement le fonctionnement du quartier. Il est difficile d'envisager les effets à plus long terme de ce type d'opération, et cela, d'autant plus que les constructions neuves ne sont pas achevées.

rayon de 500 m autour des ZUS), ou par la défiscalisation des investissements immobiliers en centre ancien (loi Malraux, pour les quartiers classés en ZPPAUP comme le Crêt-de-Roc), se traduit par la **construction de programmes immobiliers privés dans ou autour des quartiers, ce qui montre qu'ils sont à nouveau intégrés dans le marché du logement privé, et qu'on leur attribue une *valeur* immobilière.**

Enfin, il faut s'interroger sur des effets indirects de la rénovation urbaine qui peuvent être des **effets pervers** : les opérations de requalification du bâti ne peuvent pas concerner tous les immeubles des quartiers rénovés, aussi les acteurs locaux ont ciblé ceux qui posaient le plus de problèmes. Le risque, c'est de voir se reporter les fragilités sur les secteurs non rénovés des quartiers, qui sont aussi ceux qui ont accueilli le plus de ménages relogés. L'effet pervers serait que **la revalorisation d'une partie du parc de logements contribue à en dévaloriser d'autres**, à l'échelle du quartier comme à celle de la ville.

2.2. L'effet de lieu : une typologie des effets socio-spatiaux de la rénovation urbaine

Effets directs, indirects et effets de levier sont différents selon le type de quartier observé : il y a bien un **effet de lieu** observable dans les quartiers rénovés. Nous allons ici dépasser l'analyse des effets *observables* pour envisager des effets *potentiels*, que nous synthétisons en **trois scénarios envisageables pour les quartiers rénovés : réduction-fragmentation, gentrification et table-rase**. Ces scénarios sont le résultat de notre analyse de terrain, mais nous paraissent généralisables, d'autant plus que les travaux de recherche sur la rénovation urbaine menés à partir d'autres exemples aboutissent à des conclusions comparables (Lelévrier, 2005, Lelévrier & Noyé, 2012).

Réduction - fragmentation

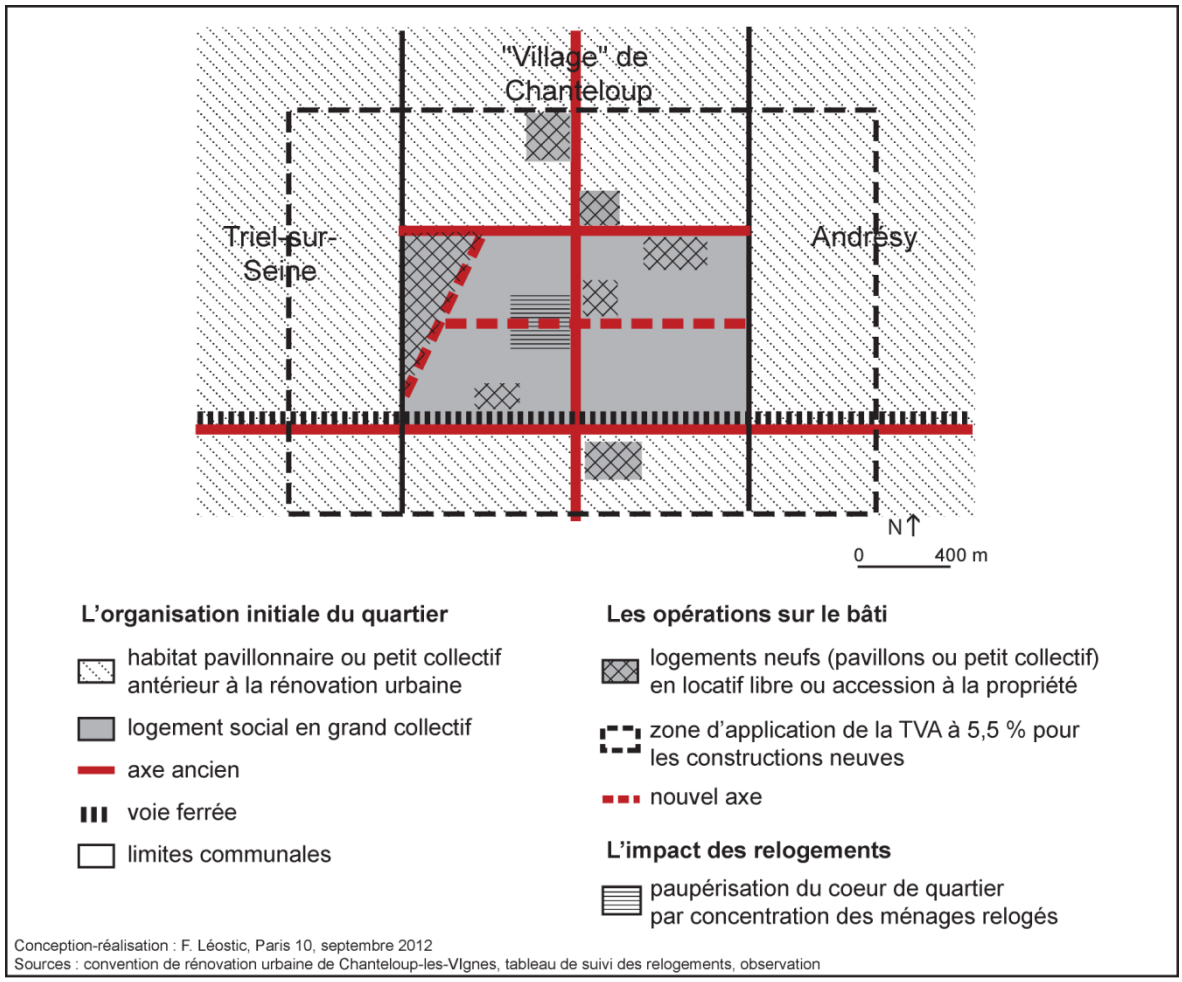
Ce premier scénario concerne à la fois la ZAC La Noé de Chanteloup-les-Vignes et les quartiers Sud-Est de Saint-Etienne. Dans ces quartiers, il n'y a pas de bouleversement radical du peuplement (comme dans le scénario 2) ni du cadre bâti (scénario 3), mais une modification de l'organisation spatiale du quartier.

Par le jeu de **démolitions ciblées** et de la **réorganisation de la trame viaire**, l'opération de rénovation urbaine fait disparaître le quartier « sensible » en le fragmentant, en cassant

l'urbanisme originel qui donnait sa cohésion à l'ensemble. **La requalification de certains segments du parc accroît les différenciations internes, qui sont accentuées par la re-concentration des ménages les plus précaires dans d'autres segments du parc**, par le biais des relogements. Dans le même temps, le grand ensemble est réduit par ses marges, où les immeubles collectifs de logement social sont remplacés par d'autres formes d'habitat (pavillons, petit collectif, en locatif libre ou en accession sociale à la propriété), qui assurent la transition avec les quartiers ou communes voisins (figure c.1). Les nouvelles constructions sont disposées à des endroits stratégiques, à la lisière du quartier, ou le long des axes de communication, ce qui les rend très visibles.

La fragmentation du quartier en sous-secteurs sert différents objectifs : faciliter la gestion du parc de logements pour les bailleurs (les unités résidentielles sont réduites), **améliorer la sécurité et la gestion urbaine** de proximité en réintroduisant des rues et en clarifiant le statut des espaces publics. La dédensification du quartier, associée à une réduction de l'espace alloué aux immeubles de logement social, doit permettre, sur un périmètre élargi à la zone de TVA réduite, une **juxtaposition des types de logement** censée produire, sinon de la mixité sociale, du moins une juxtaposition de différentes catégories sociales. Le noyau dur du quartier, moins concerné par la rénovation urbaine, stratégiquement localisé au centre du quartier à Chanteloup-les-Vignes (donc moins visible de l'extérieur) concentre les familles relogées et les ménages les plus précaires. **La question de la pauvreté et des difficultés sociales n'est pas résolue, mais elle est moins visible, et circonscrite dans l'espace**, ce qui est censé faciliter la gestion du quartier par les services municipaux et le bailleur social, et contribuer au changement d'image du quartier.

Figure c.1 : Scénario n° 1, réduction et fragmentation de la cité, l'exemple de Chanteloup-les-Vignes



Gentrification

Le Crêt-de-Roc est un quartier atypique dans le paysage de la rénovation urbaine, car il s'agit d'un quartier ancien et situé en centre-ville. Mais son évolution est caractéristique des quartiers qui peuvent bénéficier d'une situation géographique favorable au retour des catégories moyennes dans le quartier (ce qui inclut des grands ensembles, qui étaient situés en périphérie de la ville au moment de leur construction, mais qui, du fait de l'étalement urbain, se retrouvent aujourd'hui en position péricentrale). Le scénario envisageable pour le Crêt-de-Roc, comme pour les quartiers bien situés ou désenclavés, est celui de la **gentrification**. La rénovation urbaine apparaît comme une aubaine pour les acteurs locaux, qui profitent de l'intervention urbaine pour attirer dans le centre ou le péricentre des classes moyennes parties s'installer en périphérie :

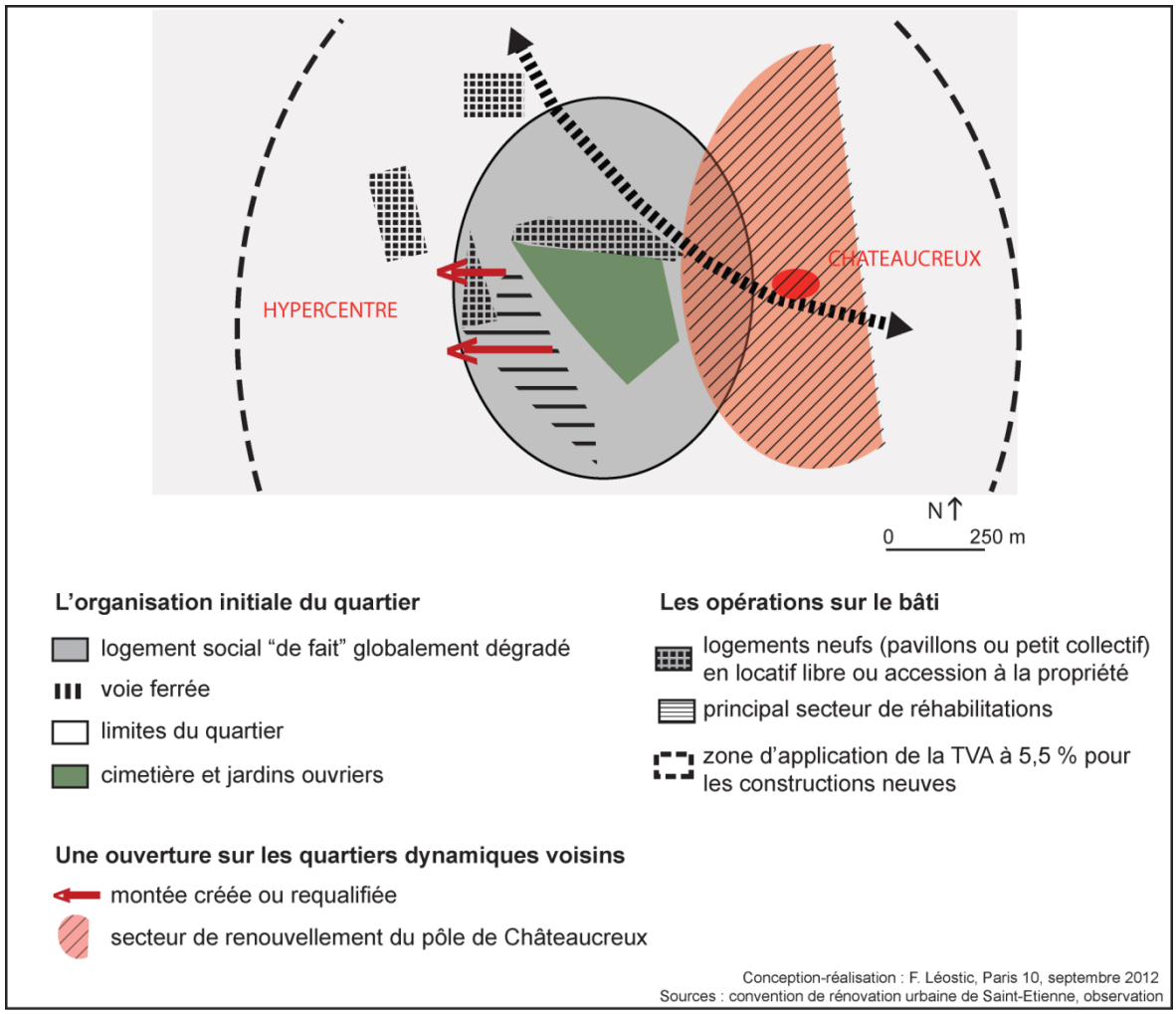
> « Il y a [...] la tentation, dans toutes les villes, de détruire le premier groupe de logement social [...]. Ces cités, souvent proches du centre, ont été progressivement investies par la part de la population immigrée qui vit des services qu'elle fournit au centre-ville [...]. Alors, la tentation a souvent été, au nom de la mixité, de détruire une bonne partie de ces premières cités pour les reconstruire avec de nouvelles exigences, mais aussi avec des loyers qui correspondent au top du logement social. Cela afin de faire revenir les petites classes moyennes vers le centre [...]. Soit un cas de figure où les Maires jouent la mixité pour revaloriser le centre ville, pour satisfaire une clientèle électorale qui se sent trop éloignée de son emploi dans le centre et qui voudrait bien y habiter à condition qu'il soit "mieux fréquenté" » (Fortin, 2012, p. 102)

Dans ces quartiers, l'opération de rénovation urbaine peut s'appuyer sur un retour d'attractivité pour les classes moyennes. **La rénovation publique accompagne, suit ou précède des initiatives privées** de réhabilitations d'immeubles[237], ce qui provoque une revalorisation immobilière du site, signe et conséquence de l'intérêt que lui portent les catégories moyennes voire supérieures. C'est sans doute le schéma idéal du PNRU puisqu'il est le seul dans lequel **on peut observer, de manière sans doute transitoire, une situation de mixité sociale**, mais il ne peut exister que dans un contexte géographique précis : celui de quartiers considérés comme « bien situés », car proches du centre ou bien desservis, offrant une vue imprenable sur la ville.

Ce scénario de la gentrification passe par la requalification du parc de logements du quartier, mais aussi de ses espaces publics, et surtout par l'ouverture de ce quartier sur les espaces attractifs et dynamiques du centre (figure c.2). Au Crêt-de-Roc, la réhabilitation des immeubles les plus dégradés du quartier poursuit les expériences privées antérieures de réhabilitation, et s'appuie sur deux secteurs neufs, dont un éco-quartier, pour faire revenir les classes moyennes en bénéficiant de la bonne image des projets estampillés développement durable. La pente ouest de la colline est tournée vers le centre, grâce à la requalification des montées qui reliaient traditionnellement les ouvriers de la colline aux maîtres passementiers du centre plus bourgeois ; la pente orientale est tournée vers le quartier de gare de Châteaucreux, conçu comme le nouveau centre d'affaires de la ville.

[237] L'effet de lieu est particulièrement visible en ce qui concerne les effets de levier : tous les quartiers rénovés ne bénéficient pas du retour de la promotion privée. Les investisseurs ciblent les quartiers qui disposent du meilleur potentiel, soit les quartiers bien situés.

Figure c.2 : Scénario n° 2, la gentrification du quartier bien situé, l'exemple du Crêt-de-Roc



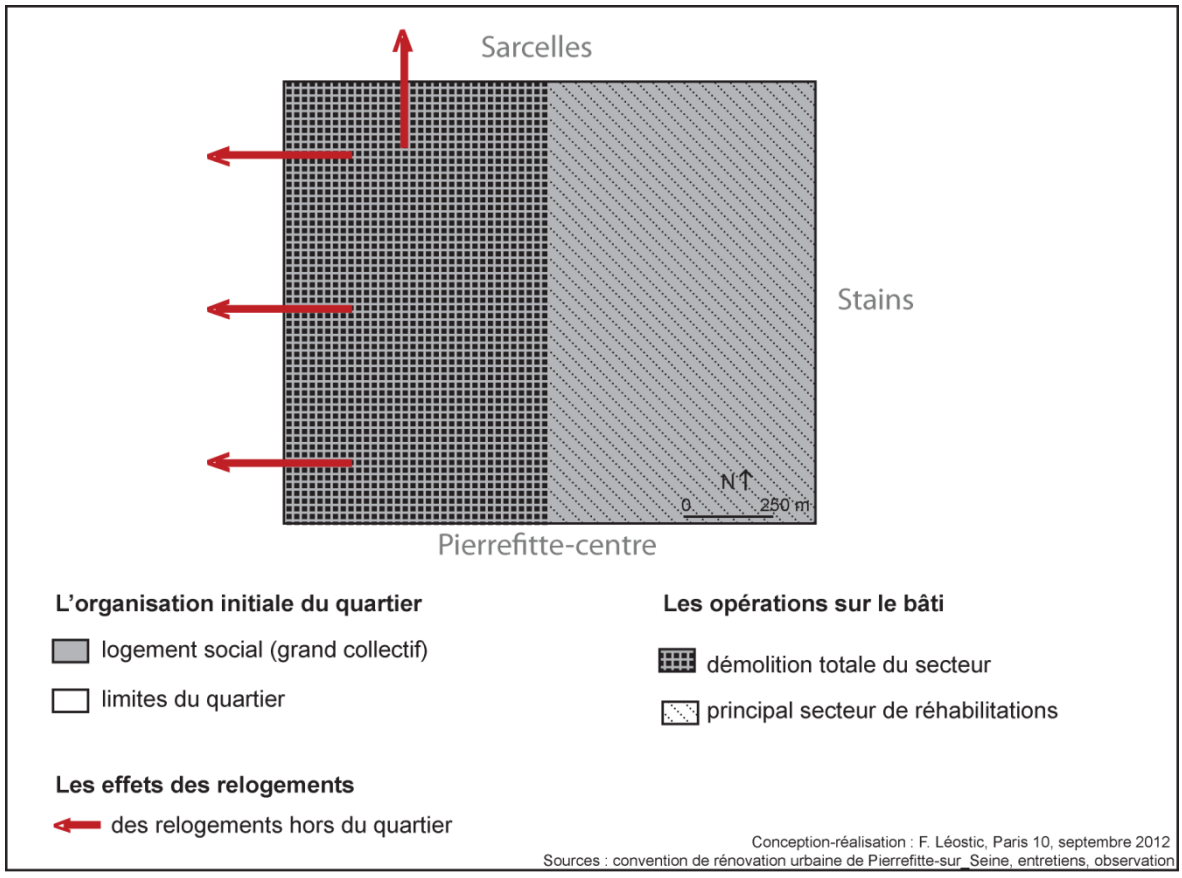
Ce type de scénario est observable pour les quartiers centraux, surtout quand le patrimoine immobilier est valorisable, comme au Crêt-de-Roc, mais il s'applique aussi à des grands ensembles péricentraux, comme celui de la Duchère à Lyon, où l'intervention urbanistique a été massive, et qui est désormais méconnaissable, du fait des transformations paysagères mais aussi sociales[238].

[238] Nous avons visité le quartier une première fois en 2005, au tout début des transformations du quartier (déjà avancées car le GPV prévoyait une transformation lourde du quartier ; puis une deuxième fois en 2013. Les travaux ne sont pas tous achevés, mais les réhabilitations, et une partie des programmes neufs en accession à la propriété, de même que certains équipements publics, sont terminés. Ce sont des familles extérieures à la cité qui ont acheté les logements neufs, dans l'ensemble, comme nous l'a expliqué un habitant du quartier.

Table-rase ?

Enfin, il y a des rénovations-table rase, dans des quartiers où **les démolitions sont si massives qu'elles vont nécessairement le transformer radicalement** : c'est le cas pour la cité des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine (figure c.3). **Ce sont ces quartiers dont l'avenir est le plus difficile à envisager**. La refonte totale du quartier peut-elle suffire à faire tomber le stigmate lié à sa localisation, à l'effet d'adresse ? La démolition-reconstruction presque totale d'une « trappe à pauvreté » va-t-elle permettre de changer la fonction résidentielle du quartier ? Dans un premier temps, ce type d'opération contribue essentiellement à disperser les pauvres du quartier pour les reconcentrer dans d'autres quartiers similaires, et voisins.

Figure c.3 : Scénario n° 3, la table-rase, l'exemple de Pierrefitte-sur-Seine



Dans ces quartiers, **il semble difficile de faire intervenir un effet de levier**, notamment par le biais de la TVA réduite : la cité des Poètes est entourée d'autres secteurs classés en ZUS (dans les communes de Sarcelles, de Stains) et eux-mêmes concernés par des opérations de rénovation urbaine. La stigmatisation de la Seine-Saint-Denis rend improbables les

investissements privés dans les secteurs rénovés. De plus, **la multitude de projets de rénovation urbaine dans le département réduit les possibilités de constructions de logements neufs**. Il semble donc qu'il y ait une spécificité du fonctionnement de la rénovation urbaine en Seine-Saint-Denis : les projets sont en concurrence les uns avec les autres pour la mobilisation des espaces disponibles pour la reconstruction, et la mobilisation des logements pour les familles relogées. Pour le quartier des Poètes, nous demeurons très sceptique sur la capacité de l'opération de rénovation urbaine à changer durablement l'image du quartier[239] (et plus généralement, sur la capacité de la rénovation urbaine en Seine-Saint-Denis à résoudre le problème d'une concentration massive de populations précaires, en dehors des secteurs valorisables, situés à proximité de Paris).

3. Vers un renouvellement pérenne des quartiers et de la ville ?

3.1. L'appel à un PNRU II : un souhait légitime ?

Nos échanges avec les acteurs de terrain dans les sites étudiés ont mis en avant la **nécessité de poursuivre le renouvellement urbain**. C'est une demande générale à l'échelle française, largement relayée par l'ANRU qui en fait un des arguments du bilan positif du PNRU (Epstein, 2012). **Les élus locaux comme les bailleurs ont en effet souligné le risque de report de fragilités sur d'autres espaces que ceux déjà rénovés**, ainsi que l'ampleur des moyens financiers à mobiliser dans la gestion urbaine pour pérenniser les effets positifs de la rénovation. On peut toutefois se demander s'il ne s'agit pas d'une **fuite en avant** : l'intervention sur le bâti ne résoudra pas la question de la pauvreté. Or, le risque lié à la rénovation urbaine, c'est qu'il déplace les populations pauvres vers des secteurs non rénovés, parce que le coût du logement y est réduit. Si un PNRU II est engagé, on risque de reproduire les mêmes phénomènes de re-concentration ailleurs. **Un retour à l'intervention sociale semble donc plus à même d'améliorer les conditions de vie des ménages défavorisés**.

Cependant, **un des effets positifs de la rénovation urbaine est d'avoir pu mobiliser des effets de levier, et amorcé des partenariats public-privé dans les quartiers « sensibles »,**

[239] Les rebondissements de l'opération de démolition n'aideront sans doute pas à améliorer l'image du quartier et de la commune : bataille entre élus locaux et bailleurs d'une part, et architectes de l'autre, sur la démolition des ensembles Brassens et Desnos (2009), retards dans la démolition consécutifs à cette bataille juridique, affaires de rackets sur le matériel de chantier (février 2013)...

qui semblent le gage d'un retour à la normale du fonctionnement du marché du logement dans ces quartiers.

Ces points ont été soulevés dans l'évaluation du programme britannique *New Deal for Communities* (NDC), qui a adopté une approche globale (urbaine et sociale) aux moyens financiers concentrés sur un petit nombre de quartiers (39 quartiers de villes grandes et moyennes). L'évaluation de ce programme, réalisée par des chercheurs britanniques (Batty, Beatty, Foden, Lawless, Pearson, & Wilson, 2010), aboutit aux conclusions suivantes : il est essentiel d'adopter une approche globale (Body-Gendrot, Kostelecky, & Stone, 2011), qui combine intervention sur les *lieux* et sur les *gens*, tout en évitant le saupoudrage, même si l'intervention urbaine donne des résultats plus facilement mesurables et visibles que l'intervention sociale. Surtout, ces chercheurs insistent sur l'importance des partenariats public-privé, ainsi que sur l'enjeu de faire perdurer la dynamique d'amélioration après la fin du programme. Ils s'interrogent enfin sur la capacité des politiques de droit commun à prendre le relais une fois la politique de renouvellement urbain achevée. Ces conclusions et questionnements nous paraissent tout à fait transposables au bilan du PNRU.

3.2. La fin de la politique de la Ville ?

L'incapacité de la politique de la Ville à réduire les écarts entre les territoires qu'elle cible et les autres espaces urbains conduit à remettre en question sa pertinence (Jaillet, 2005).

Les conclusions tirées de l'étude de la rénovation urbaine dans quatre quartiers en France, que nous avons comparées aux résultats obtenus par d'autres chercheurs sur d'autres espaces, incitent à dresser un **bilan mitigé du Programme National de Rénovation Urbaine**. Les deux objectifs centraux du PNRU – mixité sociale et trajectoire résidentielle ascendante – ne sont pas atteints. Est-ce un défaut du Programme National de Rénovation Urbaine ? de la politique de la Ville ? Faut-il y voir la nécessité de repenser la Ville d'une manière générale, celle que les aménageurs veulent faire advenir et celle que les habitants veulent vivre ?

L'incapacité de la rénovation urbaine à réduire les écarts entre les quartiers « sensibles » et leurs agglomérations n'est qu'un exemple de plus de **l'échec de la politique de la Ville à lutter contre la ségrégation à l'œuvre dans les villes françaises**. Depuis une trentaine d'années, différentes générations de politiques se sont vu attribuer le rôle de « lutter contre le

ghetto », de limiter les concentrations de populations pauvres et d'origine étrangère dans des quartiers dévalorisés, en combinant, selon les époques, intervention urbaine et intervention sociale, dans le cadre d'une géographie prioritaire.

Mais, depuis l'établissement au milieu des années 1990 d'une géographie prioritaire conséquente (ZUS, ZFU et ZRU), **les écarts entre les ZUS et les autres ensembles urbains ont tendance à s'aggraver**. N'est-ce pas le signe qu'il faut restructurer la politique de la Ville, puisqu'elle n'est pas efficace ? Cette restructuration pourrait s'appuyer sur trois questionnements centraux : la question de l'efficacité de la politique de la Ville comme discrimination territoriale positive ; celle de l'intérêt de la géographie prioritaire ; enfin, la question du devenir de l'approche urbanistique, telle que mise en avant dans le PNRU.

Nos observations des effets des opérations de rénovation urbaine nous ont permis de mettre en relief plusieurs points essentiels pour comprendre l'évolution des quartiers ciblés : les **mobilités résidentielles** comme facteur explicatif central de l'évolution des quartiers ; la **diversité irréductible des quartiers**, et le **rôle du contexte géographique** ; la nécessité de **prendre en compte des échelles d'observation et d'analyse variées** pour comprendre ce qui se joue dans les quartiers « sensibles ». Tout cela suppose de remettre en cause le principe même de la géographie prioritaire qui caractérise la politique de la Ville en France, et qui incite à n'intervenir qu'à l'échelle des quartiers pour traiter de problèmes qui ne se comprennent, en réalité, qu'à des échelles bien différentes. Cela fait plusieurs années que les réflexions sur la politique de la Ville vont dans ce sens : **le zonage est porteur de stigmatisation pour les espaces concernés, et contraint toute intervention multiscalaire**.

L'intervention physique sur le logement social a des vertus indéniables : le parc de logements sociaux français est vieillissant, souvent inadapté aux nouvelles configurations familiales, et plus du tout attractif pour la majorité des habitants. Il devient donc un parc de relégation, où ne vivent que ceux dont les ressources leur interdisent l'entrée dans le parc privé. **L'amélioration, la modernisation des logements sociaux dans les quartiers rénovés est donc un point tout à fait positif** des opérations de rénovation urbaine : mais c'est finalement une frange infime du parc de logements sociaux français qui est concernée, et une frange située dans des espaces qui risquent de rester répulsifs pour les locataires potentiels. Il faut donc réfléchir à une rénovation du parc de logements sociaux français, mais à une toute autre échelle, en **intensifiant la construction en dehors des quartiers où le parc social est déjà important**.

Il sera aussi nécessaire **d'arbitrer entre les deux rôles que l'on veut aujourd'hui donner au logement social**, et qui sont incompatibles, du moins dans l'état actuel de la construction : un parc de logement accessible aux plus pauvres et qui leur permette de faire respecter leur « droit au logement » (conception résiduelle), et un parc mixte socialement, qui loge notamment les classes moyennes (conception universaliste). Aujourd'hui, l'offre en logements sociaux est insuffisante pour répondre à la demande, et le programme de rénovation urbaine rend la tension sur ce parc d'autant plus forte que la rénovation entraîne une diminution du nombre de logements sociaux.

Cependant, la rénovation urbaine relance le débat sur la conception du logement social à l'heure où nos voisins ont massivement adopté une approche résiduelle, qui cible les populations les plus précaires (Houard, 2012). **La reconstruction des logements sociaux dans le cadre des opérations de rénovation urbaine a mobilisé le haut-de-gamme du logement social** (financements PLUS) pour attirer une clientèle de classes moyennes. C'est donc vers la conception universaliste du logement social que l'on tend dans ce cas. Cette orientation est renforcée par l'engagement pris par Cécile Duflot, Ministre de l'Egalité des territoires et du Logement, à construire deux millions de logements sociaux d'ici 2025[240]. Cependant, la recherche de la mixité dans le logement social est difficilement compatible avec l'attention portée au logement des plus pauvres, ce qu'illustrent les tensions liées à la mise en œuvre de la loi DALO[241].

En tout état de cause, **attendre un bouleversement social des quartiers et des agglomérations par une simple intervention sur le bâti est illusoire**, c'est ce que nous enseignent les quelques années de rénovation urbaine : au mieux, ces interventions ne font que déplacer le problème.

Il faut donc revenir aux **fondements mêmes des difficultés observées dans ces quartiers** : d'abord la difficulté pour les ménages d'accéder aux différentes aménités de la ville dans ces quartiers, et en particulier l'emploi, ainsi que l'absence de perspectives positives d'avenir, pour les jeunes notamment, du fait de l'échec scolaire, du chômage massif, de l'absence de modèle de réussite en dehors des modèles « déviants » du trafic et de la délinquance. Il faut donc **revenir aux mots d'ordre de départ de la politique de la Ville c'est-à-dire au développement social des quartiers** (Anderson & Vieillard-Baron, 2003) **:**

[240] Source : *Le Moniteur*, 19 août 2013.
[241] DALO : Droit au Logement Opposable.

désenclaver les quartiers ; développer l'emploi et assurer l'égalité des chances grâce à une école dotée de moyens substantiels[242].

Enfin, **il faut que la politique de la Ville rompe avec le zonage**, pour pouvoir prendre en compte les différentes types d'échelles et d'espaces qui sont concernés par le processus responsables de la paupérisation des quartiers « sensibles ». Le rapport parlementaire sur la refonte de la géographie prioritaire présenté en 2009 va dans ce sens : « rompre avec la logique de zonage actuel, figé et rigide, qui a montré ses limites, pour entrer dans une véritable logique de contractualisation et permettre à terme un retour au droit commun » (Hamel & André, 2009, p. 7). **Il ne s'agit pas pour autant d'abandonner la politique de la Ville**, car cela reviendrait à considérer que les politiques sectorielles suffisent à résoudre les problèmes rencontrés dans ces quartiers « sensibles ». Or, la concentration de populations cumulant des difficultés diverses rend insuffisantes ces politiques sectorielles. **L'idée d'une discrimination positive, sur une base territoriale, n'est donc pas à abandonner**. L'interrogation repose donc sur le *territoire* sur lequel il convient d'appliquer cette discrimination positive ; en d'autres termes, l'*échelle* à laquelle on souhaite intervenir, si ce n'est plus celle du quartier. Deux possibilités sont envisageables, dans l'intervention locale, si l'on excepte celle du quartier : celle de la commune, et celle de l'agglomération. La commune est, certes, l'espace du quotidien, une circonscription administrative et politique dans laquelle se reconnaissent les habitants. Mais c'est à l'échelle de l'agglomération que se jouent l'accès à l'emploi et aux aménagements urbains, les mobilités résidentielles, et que s'établit la hiérarchie des espaces urbains sur une échelle de valeur allant du quartier « ghetto » au quartier huppé.

C'est donc à l'échelle de l'agglomération que la politique de la Ville doit s'organiser, pour atténuer les effets de la ségrégation socio-spatiale et de la dégradation des quartiers populaires. Mais la revalorisation de ces quartiers ne peut passer que par une remise en question du mode de vie et donc du type d'habitat socialement valorisés aujourd'hui : la mobilité et la flexibilité, associées à la recherche de la propriété foncière et de l'habitat pavillonnaire, contraires à la conception d'une ville compacte et qui se renouvelle sur elle-même.

[242] La suppression progressive des dispositifs d'éducation prioritaire depuis 2011 nous paraît, à ce titre, particulièrement inquiétante.

BIBLIOGRAPHIE

AILLAUD, E. (1978). *Chanteloup-les-Vignes, quartier La Noé.* Paris : Fayard.

ANDERSON, A., & VIEILLARD-BARON, H. (2003). *La politique de la ville, histoire et organisation.* Paris : Editions ASH.

AUDAS. (2009). *Observatoire du Logement Social de Chanteloup-les-Vignes. Les dynamiques de peuplement entre 2000 et 2008.* Les Mureaux.

AURES. (2007). *Etudes auprès des ménages relogés dans le cadre des opérations de rénovation urbaine.* Rapport de recherche pour la Délégation Interministérielle à la Ville.

AVENEL, C. (2005). La mixité dans la ville et dans les grands ensembles. *Informations sociales* (125), pp. 62-71.

AVENEL, C. (2004). *Sociologie des "quartiers sensibles".* Paris : Armand Colin.

BACQUE, M.-H., & FOL, S. (2005). Ségrégation et politiques de mixité sociale aux Etats-Unis. *Informations sociales* (125), pp. 82-93.

BARLES, S. (1999). *La ville délétère, médecins et ingénieurs dans l'espace urbain.* Seyssel : Champ Vallon.

BARON, M., SABOT, E., & GRASLAND, C. (2010). *Villes et régions européennes en décroissance : maintenir la cohésion territoriale ?* Paris : Hermès Science.

BAROU, J. (2005). HLM, le risque d'une homogénéisation par le bas. Les effets des ségrégations. *Informations sociales* (123), pp. 74-87.

BATTY, E., BEATTY, C., FODEN, M., LAWLESS, P., PEARSON, S., & WILSON, I. (2010). *The New Deal for Communities Experience : A final assessment.* Sheffield Hallam University, Centre for Regional Economic and Social Research, Sheffield.

BEHAR, D. (2001). Développement économique, spécialisation sociale... Quelles stratégies résidentielles construire entre Seine-Saint-Denis et Val d'Oise ? *Rencontre de Profession Banlieue : Entre Seine-Saint-Denis et Val d'Oise, Quels logements pour quelles populations ? Enjeux, contraintes et leviers.* Saint-Denis.

BELMESSOUS, H. (2006). *Mixité sociale : une imposture. Retour sur un mythe français.* Paris : L'Atalante.

BENKO, G., & DEMAZIERE, C. (2000). Le développement régional au miroir de la crise des régions d'ancienne tradition industrielle. L'exemple du Nord de la France. Dans G. Benko, & A. Lipietz, *La richesse des régions* (pp. 451-478). Paris : PUF.

BIDOU-ZACHARIASEN, C. (2003). *Retours en ville - des processus de "gentrification" urbaine aux politiques de "revitalisation" des centres.* Paris : Descartes et Cie.

BIONDI, G., MARIN, B., & VALLAT, C. (2000). *Naples. Démythifier la ville.* Paris : L'Harmattan.

BLANCHON, L., BONNEFOY, J., & CIOCHETTO, L. (2007). *Saint-Etienne : la généreuse.* Paris : Editions Autrement.

BODY-GENDROT, S., KOSTELECKY, T., & STONE, C. (2011). Les trois approches des villes européennes. *Urbanisme* (380), pp. 65-67.

BONERANDI-Richard, E. (2010). *Pauvreté et précarité dans l'Ain : état des lieux 2010.* Bourg-en-Bresse : Musnier-Gilbert Editions.

BOURDIEU, P. (1993). Effets de lieu in P. BOURDIEU, *La misère du monde* (pp. 159-167). Paris : Editions du Seuil.

BOURDIEU, P. (1979). *La distinction : critique sociale du jugement.* Paris : Editions de Minuit.

BOURDIEU, P. (1993). L'espace des points de vue in P. BOURDIEU, *La misère du monde* (pp. 9-11). Paris : Editions du Seuil.

BOUREILLE, B., & COMMERÇON, N. (1998). La Région urbaine de Lyon : Une nouvelle instance de "gouvernance" territoriale ? *Revue de Géographie de Lyon , 73* (2).

BOURILLON, F. (1999). Changer la ville : la question urbaine au milieu du XIXe siècle. *Vingtième siècle. Revue d'histoire* (64), pp. 11-23.

BRESSON, M. (2007). *Sociologie de la précarité.* Paris : Armand Colin.

BRUN, J., & BONVALET, C. (2002). Approches quantitatives ou qualitatives de la mobilité résidentielle : éléments de bilan et perspectives. *Espace, populations, sociétés , 1* (2), pp. 63-72.

BRUN, J., & RHEIN, C. (1994). *La ségrégation dans la ville : concept et mesures.* Paris : L'Harmattan.

BURGEL, G. (2001). Mémoire de la ville et recomposition urbaine. Dans F. LOYER, *Ville d'hier, ville d'aujourd'hui en Europe : Actes des Entretiens du patrimoine* (pp. 95-104). Paris : Fayard.

CAF DE TARENTAIZE-BEAUBRUN-SEVERINE ET DU CRET-DE-ROC (2003). *Volet social du traitement de l'habitat ancien.* Saint-Etienne.

CARDO, P., & DILAIN, C. (2008). *Deux maires courage. Dialogue sur la crise des banlieues.* Paris : Autrement.

CASTEL, R. (2004). Cadrer l'exclusion. Dans S. KARSZ, *L'Exclusion : définir pour en finir.*

CASTELLS, M. (1972). *La question urbaine.* Paris : Maspéro.

CHAMBOREDON, J.-C., & LEMAIRE, M. (1970, janvier-mars). Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles français et leur peuplement. *Revue française de sociologie , 11* (1), pp. 3-33.

CHARMES, E. (2005). Le retour à la rue comme support de la gentrification. *Espaces et sociétés, 4*, pp. 115-135.

CHOMBART DE LAUWE, P. (1952). *Paris et l'agglomération parisienne.* Paris : Presses universitaires de France.

CLERC, P. (1967). *Grands ensembles, banlieues nouvelles.* Paris : PUF.

COING, H. (1966). *Rénovation urbaine et changement social, l'îlot n° 4 (Paris 13e).* Paris : Les Editions ouvrières.

COLLECTIF. (2011, Février). *Urbanisme, Hors série* (39).

COLLECTIF. (2006). *La mixité sociale, une référence urbaine partagée ? Comparaison européenne à partir de la référence française : Allemagne, Espagne, Portugal.* Rapport de recherche pour le PUCA.

GERAU CONSEIL (2007). *Etude auprès des ménages relogés dans le cadre des opérations de rénovation urbaine.* Rapport de recherche pour la Délégation Interministérielle à la Ville.

CORBILLE, C. (2011). Etat des lieux du logement en Ile-de-France. *Se loger, une question régionale*, (pp. 15-41). Paris.

LE CORBUSIER (1933). *La Charte d'Athènes.* Paris : Plon.

DEBRAND, T., & TAFFIN, C. (2005). Les facteurs structurels et conjoncturels de la mobilité résidentielle depuis 20 ans. *Economie et statistique , 381-382*, pp. 125-146.

DELAGE, A. (2013). *La gare, assurance métropolitaine de la ville post-industrielle. Le retournement de valeur dans les projets urbains de quartiers de gare à Saint-Etienne Châteaucreux (France) et Liège-Guillemins. Thèse de doctorat de géographie, aménagement et urbanisme.* Lyon : Institut d'Urbanisme de Lyon.

DESPONDS, D. (2007). *Enquête auprès des ménages relogés de la Croix-Petit. Phase 1 : verte et mauve. (Ou le regard des habitants sur une mobilité résidentielle contrainte).* Rapport de recherche pour la Ville de Cergy.

DGUHC. (2002). *La résidentialisation : quelle approche pour les DDE ? Actes du séminaire du 16 janvier 2002.* Paris.

DONZELOT, J. (2012). *A quoi sert la rénovation urbaine ?* Paris : PUF.

DONZELOT, J. (2003). *Faire société : la politique de la ville aux Etats-Unis et en France.* Paris : Editions du Seuil.

DONZELOT, J. (2008). *Quand la ville se défait : quelle politique face à la crise des banlieues ?* Paris: Editions du Seuil.

DOUTRELIGNE, P., ROBERT, C., SAUVAYRE, A., & VANONI, D. (2007). La diversité sociale dans l'habitat. *Recherche Sociale* (184), pp. 4-29.

DREIF. (2005). *Etude prospective sur l'impact des démolitions de logements sociaux en Ile-de-France et conséquences en termes de besoins.* Paris.

DRIANT, J.-C. (2012). Défaire les grands ensembles. Dans J. DONZELOT, *A quoi sert la rénovation urbaine ?* (pp. 13-24). Paris : PUF.

DRIANT, J.-C., CASTERAN, B., & O'PREY, S. (2008). *Les conditions de logement des ménages pauvres. Cahier 2 : Le logement des ménages jeunes.* Paris : La Documentation Française.

DUBEDOUT, H. (1983). *Ensemble, refaire la ville.* Paris.

DUBET, F., & LAPEYRONNIE, D. (1992). *Les Quartiers d'exil.* Paris : Editions du Seuil.

DUBY, G. (1983). *Histoire de la France Urbaine. Tome 4 : La ville de l'âge industriel.* Paris : Editions du Seuil.

DUNCAN, G., & ZUBERI, A. (2006). *Mobility Lessons from Gautreaux and Moving to Opportunity. Northwestern Journal of Law and Social Policy* , pp. 110-126.

EPSTEIN, R. (2012). ANRU : mission accomplie ? Dans J. DONZELOT, *A quoi sert la rénovation urbaine ?* (pp. 51-97). Paris : PUF.

EPSTEIN, R. (2008). *Gouverner à distance : la rénovation urbaine, démolition-reconstruction de l'Etat. Thèse de doctorat en sciences politiques.* Cachan : Ecole Normale Supérieure.

EPSTEIN, R. (2007). *Les opérations de rénovation urbaine : système d'action et logiques d'acteurs.* Rapport de recherche pour la PUCA, Programme "Renouveler l'urbain au nom de la mixité ?".

EPSTEIN, R., & KIRSZBAUM, T. (2003). L'enjeu de la mixité sociale dans les politiques urbaines. *Regards sur l'actualité* (292), pp. 63-73.

EPSTEIN, R., & MBOUMOUA, I. (2011). France et Grande-Bretagne : circulations et convergences. *Urbanisme , 380*, pp. 68-70.

EPURES. (1979). *Quartier du Crêt-de-Roc. Etude préalable d'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat.* Saint-Etienne.

FAURE, A. (2004). Spéculation et société : les grands travaux à Paris au XIXe siècle. *Histoire, économie et société* (3), pp. 433-448.

FELOUZIS, G. (2005). De l'école à la ville : comment se forment les "collèges-ghettos" ? *Informations sociales* (125), pp. 38-47.

FLINT, J., & KEARNS, A. (2006). Housing, Neighbourhood Renewal and Social Capital. The Case of Registered Social Landlords in Scotland. *European Journal of Housing Policy* (6), pp. 31-54.

FORD, L., & GRIFFIN, E. (1979). The ghettoization of Paradize. *Geographical Review* .

FORTIN, J.-P. (2012). Discussion. Dans J. DONZELOT, *A quoi sert la rénovation urbaine ?* (pp. 99-110). Paris : PUF.

GOFFETTE, J.-D. (2006). Les grands boulevards. *Romantisme* (134).

GRAFMEYER, Y., & JOSEPH, I. (1979). *L'école de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine.* Paris : Aubier.

GUILLERM, E. (2006). *La réception de la ZAC des Poètes de Pierrefitte-sur-Seine.* Mémoire de Master d'Histoire de l'Art et Archéologie, Université Paris 1, Paris.

HALBWACHS, M. (1932). Chicago, expérience ethnique. *Annales d'histoire économique et sociale, 4*, pp. 547-560.

HAMEL, G., & ANDRE, P. (2009). *Rapport fait à la demande de M. François Fillon, premier ministre, sur la révision de la géographique prioritaire et la contractualisation de la politique de la ville.* Paris.

HAMNETT, C. (1997). Les aveugles et l'éléphant : l'explication de la gentrification. *Strates* .

HARVEY, D. (1973). *Social Justice and the City.* Baltimore: John Hopkins University Press.

HAUSSMANN, G.-E. (1893). *Mémoires.* Paris.

HOUARD, N. (2012). Au nom de la mixité sociale. Dans J. DONZELOT, *A quoi sert la rénovation urbaine ?* (pp. 25-41). Paris : PUF.

INSTITUT D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME D'ILE-DE-FRANCE. (2011). *La demande de logements locatifs sociaux en Ile-de-France en 2010.* Paris : Institut d'Aménagement et d'Urbanisme.

ICELAND, J., & DOUZET, F. (2006). Mesurer la ségrégation raciale et ethnique dans les milieux résidentiels. *Hérodote* (122), pp. 25-43.

JAILLET, M;-C. (1995). A propos de la mixité. *Les cahiers du DSU* , pp. 38-43.

JAILLET, M.-C. (2005). La politique de la ville a-t-elle encore un avenir. *Raison Présente* (151), pp. 5-19.

JAILLET, M.-C. (2008, mars). Démolir, reconstruire : pour qui ? Le relogement, une contrainte ou une opportunité ? *Cahiers des territoires* (1), pp. 15-22.

JAILLET, M.-C. (2011). La mixité dans les politiques françaises du logement : une question "sensible". Dans N. HOUARD, *Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses Etats.* Paris: La Documentation Française.

KIRSZBAUM, T. (2008). *Rénovation urbaine. Les leçons américaines.* Paris : PUF.

LACOSTE, Y. (1963). Un problème complexe et débattu : les grands ensembles. *Bulletin de l'Association des Géographes Français*.

LE GARREC, S. (2010). *La démolition d'un grand ensemble en copropriété : une réponse urbaine à un problème de gestion ? Thèse de doctorat en aménagement et urbanisme.* Paris Est.

LEHMAN-FRISCH, S. (2009). La ségrégation : une injustice spatiale ? Questions de recherche. *Annales de Géographie* (665-666), pp. 94-115.

LELEVRIER, C. (2005). Rénovation urbaine, relogement et recompositions territoriales. *Recherche sociale* (176), pp. 24-41.

LELEVRIER, C. (2005, octobre-décembre). Rénovation urbaine, relogement et recompositions territoriales. *FORS-Recherche sociale* (176), pp. 24-41.

LELEVRIER, C. (2007). Mobilités et ancrages des familles en Ile-de-France. Les changements de la rénovation urbaine. *Informations sociales* (141), pp. 98-109.

LELEVRIER, C.(2010). La mixité dans la rénovation urbaine : dispersion ou re-concentration ? *Espaces et sociétés* (140-141), pp. 59-74.

LELEVRIER, C., & NOYE, C. (2012). La fin des grands ensembles ? Dans J. DONZELOT, *A quoi sert la rénovation urbaine ?* (pp. 185-221). Paris : PUF.

LEVY, J.-P. (2003). Peuplement et trajectoires dans l'espace résidentiel : le cas de la Seine-Saint-Denis. *Population* (3), pp. 365-400.

LEY, D. (2003). Artists, aesthetisation and the field of gentrification. *Urban Studies , 40* (12), pp. 2527-2544.

MIPES. (2003). *Etat de la pauvreté et de l'exclusion sociale en Ile-de-France en 2002.* Paris.

MOUILLART, M. (2008). *Les conditions de logement des ménages pauvres et très modestes.* Paris : ONPES.

OBLET, T., & VILLECHAISE, A. (2012). Les leçons de la rénovation urbaine : de la ville fantasmée à la ville du possible ? Dans J. DONZELOT, *A quoi sert la rénovation urbaine ?* (pp. 119-161). Paris: PUF.

OBSERVATOIRE REGIONAL DU FONCIER (2011). *Le foncier dans les secteurs ANRU.*

ONPES. (2002). *Rapport 2001-2002.* Paris: La Documentation Française.

ONZUS. (2004). *Rapport 2004.* Paris : Editions du Comité Interministériel des Villes.

ONZUS. (2005). *Rapport 2005.* Paris: Editions du Comité Interministériel des Villes.

ONZUS. (2007). *Rapport 2007.* Paris: Editions du Comité Interministériel des Villes.

ONZUS. (2009). *Rapport 2009.* Paris: Editions du Comité Interministériel des Villes.

ONZUS. (2010). *Rapport 2010.* Paris: Les Editions du Comité Interministériel des Villes.

ONZUS. (2013). *Dix ans de Programme national de rénovation urbaine : bilan et perspectives. Volume 1 : rapport d'évaluation.* Paris : Les Editions du Comité Interministériel des Villes.

PAUGAM, S. (1991). *La Disqualification sociale, essai sur la nouvelle pauvreté.* Paris : Presses Universitaires de France.

PETSIMERIS, P. (1995). Une méthode pour l'analyse de la division ethnique et sociale de l'espace intra-métropolitain du Grand Londres. *Espace géographique , 24*, pp. 139-153.

PINÇON-CHARLOT, M., PRETECEILLE, E., & RENDU, P. (1986). *Ségrégation urbaine.* Paris : Anthropos.

PRETECEILLE, E. (2003). *La division sociale de l'espace francilien. Typologie socioprofessionnelle 1999 et transformation de l'espace résidentiel 1990-99.* Paris : Observatoire sociologique du changement.

RIBARDIERE, A. (2005). *Précarité sociale : quand les mailles s'en mêlent. Etude des découpages territoriaux de l'action sociale départementale et de la politique de la Ville en Ile-de-France.* Paris : Thèse de doctorat de géographie, Université Paris 1.

SCHNAPPER, D. (2005). Idéal et limites de la mixité sociale. *Informations sociales* (125), pp. 6-15.

SELOD, H. (2005). La mixité sociale : le point de vue des sciences économiques. *Informations sociales* (125), pp. 28-37.

SIMON, P. (2005). La mesure de l'égalité : mixité sociale et discriminations. *Informations sociales* (125), pp. 104-111.

SUBRA, P. (2006). Heurs et malheurs d'une loi antiségrégation : les enjeux de la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU). *Hérodote* (122), pp. 138-171.

THIOLLIERE, M. (2007). *Quelle ville voulons-nous.* Paris : Autrement.

TOMAS, F. (1982). L'urbanisme à Saint-Etienne depuis le schéma d'aménagement de la métropole d'équilibez. *Revue de géographie de Lyon* (2), pp. 131-143.

TOMAS, F. (1985). Quartiers anciens et stratégies urbaines, d'une crise à l'autre, vus de Saint-Etienne. *Revue de Géographie de Lyon* (3), pp. 173-203.

TOMAS, F. (1989). Réhabilitation de logements et marché immobilier : le cas de Saint-Etienne (1981-1987). *Revue de géographie de Lyon* (64-3), pp. 153-157.

TOURAINE, A. (1991). Rencontre avec Alain Touraine. Diagnostic sur l'état de la sociologie et de la société française. *Sciences Humaines* , pp. 12-14.

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT (2009). *Le Relogement, résultats et pratiques. Enquête réalisée au cours du 1er trimestre 2009.*

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT (2010). *Fiche thématique. L'occupation du parc social : entre mixité sociale et paupérisation.* Paris.

VALLAT, C. (1999). Clandestinité, économie informelle, logement improbale : vecteurs et frein de la mobilité des étrangers présents en Italie. *Espace, Populations, Sociétés* (2), pp. 317-327.

VANT, A., & THOMAS, E. (1991). Entre le local et le global, les pratiques stéphanoises de requalification socio-spatiales. *Revue de géographie de Lyon , 66-2*, pp. 122-135.

VESCHAMBRE, V. (2005). Le recyclage urbain entre démolition et patrimonialisation : enjeux d'appropriation symbolique de l'espace. Réflexions à partir de quatre villes de l'ouest. *Norois* (2), pp. 79-92.

VIEILLARD-BARON, H. (1990). Le ghetto, un lieu commun impropre et banal. Approches conceptuelles et représentations. *Les Annales de la Recherche Urbaine* (49), pp. 13-22.

VIEILLARD-BARON, H. (1992). Deux ZAC de banlieue en situation extrême : du grand ensemble sitgmatisé de Chanteloup au "village" de Chevry. *Annales de Géographie* (564), pp. 186-213.

VIEILLARD-BARON, H. (1994). *Banlieue, ghetto impossible.* Paris : Editions de l'Aube.

VIEILLARD-BARON, H. (2001). *Les Banlieues. Des singularités françaises aux réalités mondiales.* Paris: Hachette.

VIEILLARD-BARON, H. (2006). Des banlieues françaises aux périphéries américaines : du mythe à l'impossible confrontation ? *Hérodote* (122), pp. 10-24.

VILLE DE CHANTELOUP-LES-VIGNES (2005). *Projet de rénovation urbaine de la commune de Chanteloup-les-Vignes. Convention avec l'ANRU 2005-2008.* Chanteloup-les-Vignes.

VILLE DE PIERREFITTE-SUR-SEINE (2007). *Convention de mise en oeuvre du projet de rénovation urbaine.* Pierrefitte-sur-Seine.

VILLE DE SAINT-ETIENNE (2005). *Convention partenariale pour la mise en oeuvre du projet de rénovation urbaine.* Saint-Etienne.

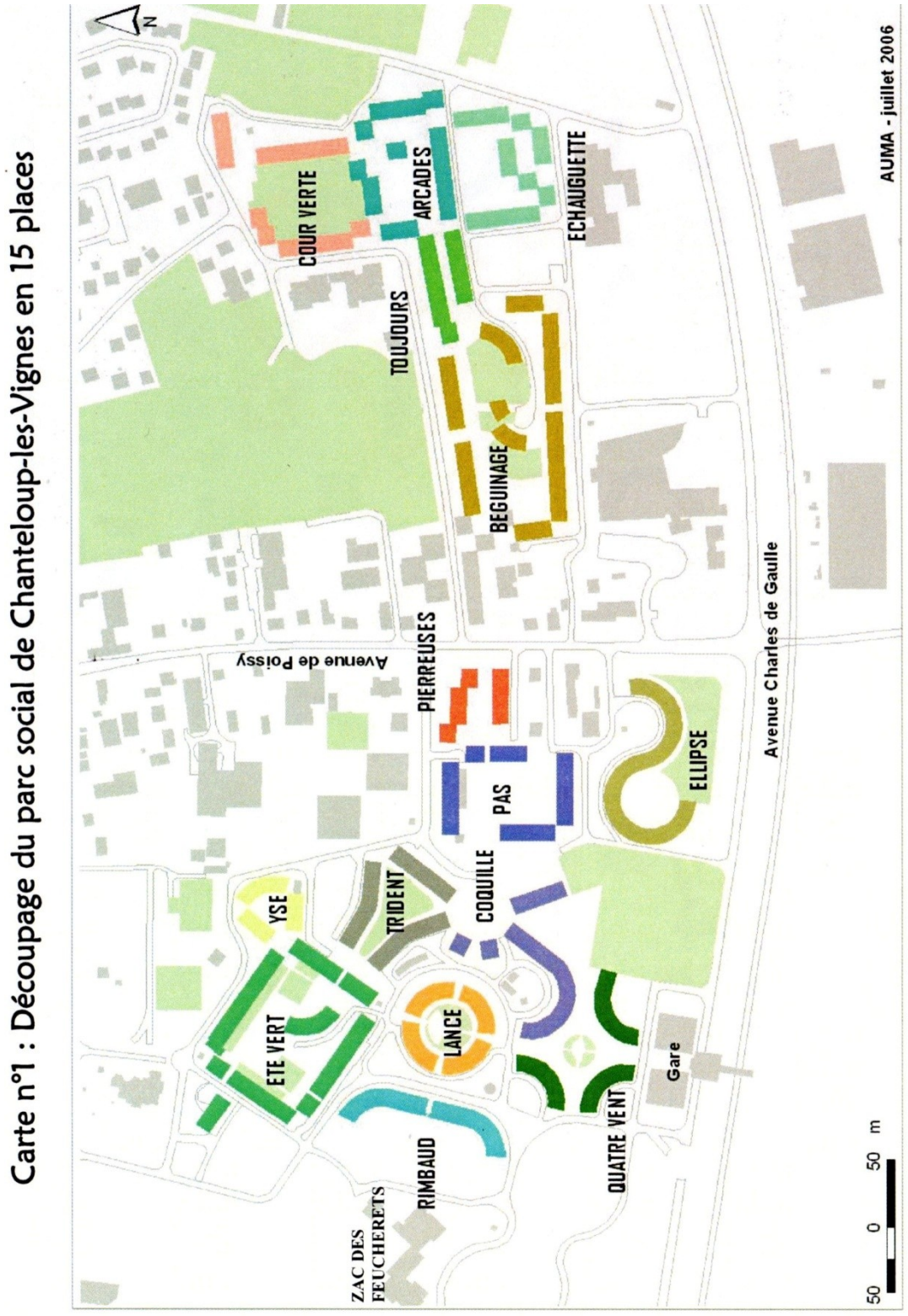
WACQUANT, L. (2006). *Parias urbains. Ghetto, banlieues, Etat.* Paris : La Découverte.

WILSON, W. J. (1994). *Les Oubliés de l'Amérique.* Paris : Desclée de Brouwer.

ZOLA, E. (1871). *La Curée.* Paris.

Annexes

Annexe 1 : Plan de la ZAC La Noé



Annexe 2 : Extrait de la loi du 1er août 2003, dite « loi Borloo »

JORF n°177 du 2 août 2003 page 13281
texte n° 7

LOI

LOI n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (1)

NOR: VILX0300056L

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

- **TITRE Ier : POLITIQUE DE LA VILLE ET RÉNOVATION URBAINE**
  - **Chapitre Ier : Réduction des inégalités dans les zones urbaines sensibles**

Article 1

En vue de réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires, l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs élaborent et mettent en oeuvre, par décisions concertées ou par voie de conventions, des programmes d'action dans les zones urbaines sensibles définies au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Lors de l'élaboration de ces programmes d'action, sont consultés, à leur demande, un représentant des organismes visés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation et un représentant des sociétés d'économie mixte intéressées. Les objectifs à atteindre au niveau national sont définis par l'annexe 1 de la présente loi.

Ces programmes d'action, qui tiennent compte du programme local de l'habitat s'il existe, fixent, pour chaque zone et sur une période de cinq ans, des objectifs de résultats chiffrés relatifs à la réduction du chômage, au développement économique, à la diversification et à l'amélioration de l'habitat, à la restructuration ou à la réhabilitation des espaces et équipements collectifs, à la restructuration des espaces commerciaux, au renforcement des services publics, à l'amélioration de l'accès au système de santé s'appuyant sur l'hôpital public, à l'amélioration du système d'éducation et de la formation professionnelle, de l'accompagnement social et au rétablissement de la tranquillité et de la sécurité publiques. L'exécution des programmes fait l'objet d'évaluations périodiques sur la base des indicateurs figurant à l'annexe 1 de la présente loi.

Un décret détermine, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article.

Article 2

Les objectifs de résultats mentionnés à l'article 1er sont déterminés, pour chaque zone urbaine sensible, en concordance avec les objectifs nationaux figurant à l'annexe 1 de la présente loi et tendant à réduire de façon significative les écarts constatés, notamment en matière d'emploi, de développement économique, de formation scolaire, d'accès au système de santé et de sécurité publique, entre les zones urbaines sensibles et l'ensemble du territoire national.

Article 3

Il est créé, auprès du ministre chargé de la ville, un Observatoire national des zones urbaines sensibles chargé de mesurer l'évolution des inégalités sociales et des écarts de développement dans chacune des zones urbaines sensibles, de suivre la mise en oeuvre des politiques publiques conduites en leur faveur, de mesurer les moyens spécifiques mis en oeuvre et d'en évaluer les effets par rapport aux objectifs et aux indicateurs de résultats mentionnés à l'annexe 1 de la présente loi. L'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs lui communiquent les éléments nécessaires à l'accomplissement de sa mission, sous réserve de l'application des dispositions législatives imposant une obligation de secret.

Article 4

Le deuxième alinéa de l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :
« Chaque année, lors du débat sur les orientations générales du budget prévu par le deuxième alinéa de l'article L. 2312-1, il est présenté un rapport aux assemblées délibérantes des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale compétents sur le territoire desquels sont situées une ou plusieurs zones urbaines sensibles, sur les actions qui sont menées dans ces zones, les moyens qui y sont affectés et l'évolution des indicateurs relatifs aux inégalités. »

Article 5

A compter du 1er janvier suivant la publication de la présente loi, le Gouvernement présente au Parlement, au plus tard à l'ouverture de la session ordinaire, un rapport annuel détaillé sur l'évolution des zones urbaines sensibles et des zones franches urbaines, lequel donne lieu à un débat d'orientation devant chacune des deux assemblées.

o Chapitre II : Programme national de rénovation urbaine

Article 6

Le programme national de rénovation urbaine vise à restructurer, dans un objectif de mixité sociale et de développement durable, les quartiers classés en zone urbaine sensible et, à titre exceptionnel, après avis conforme du maire de la commune ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et accord du ministre chargé de la ville et du ministre chargé du logement, ceux présentant des caractéristiques économiques et sociales analogues.

Il comprend des opérations d'aménagement urbain, la réhabilitation, la résidentialisation, la démolition et la production de logements, la création, la réhabilitation et la démolition d'équipements publics ou collectifs, la réorganisation d'espaces d'activité économique et commerciale, ou tout autre investissement concourant à la rénovation urbaine. Pour la période 2004-2008, il prévoit une offre nouvelle de 200 000 logements locatifs sociaux, soit par la remise sur le marché de logements vacants, soit par la production de nouveaux logements sociaux dans les zones urbaines sensibles ou dans les agglomérations dont elles font partie. Il comprend également, dans les quartiers mentionnés au premier alinéa, la réhabilitation de 200 000 logements locatifs sociaux et, en cas de nécessité liée à la vétusté, à l'inadaptation à la demande ou à la mise en œuvre du projet urbain, la démolition de 200 000 logements.

Article 7

Les crédits consacrés par l'Etat à la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine, ouverts par les lois de finances entre 2004 et 2008, sont fixés à 2,5 milliards d'euros, aucune dotation annuelle au cours de cette période ne pouvant être inférieure à 465 millions d'euros. Ils sont affectés, dans les conditions fixées par les lois de finances, à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine créée par l'article 10.

Article 8

La Caisse des dépôts et consignations participe au financement du programme national de rénovation urbaine par l'octroi de prêts sur les fonds d'épargne dont elle assure la gestion en application de l'article L. 518-1 du code monétaire et financier et par la mobilisation de ses ressources propres.

Ces ressources financent des avances aux investisseurs, des prises de participation dans les opérations de rénovation urbaine et des aides à l'ingénierie.

Une convention conclue entre l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations assure la cohérence de ces interventions avec les orientations du programme national de rénovation urbaine et détermine le montant annuel des subventions à verser à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

Article 9

Pour assurer la réalisation des investissements engagés dans le cadre du programme national de rénovation urbaine, le coût des opérations à la charge des collectivités, de leurs établissements publics de coopération intercommunale ou de leurs syndicats mixtes peut, après déduction des aides publiques directes ou indirectes, être, le cas échéant, inférieur à 20 % du montant total prévisionnel de la dépense subventionnée.

- **Chapitre III : Agence nationale pour la rénovation urbaine**

Article 10

Il est créé un établissement public national à caractère industriel et commercial dénommé « Agence nationale pour la rénovation urbaine ».

Cet établissement a pour mission de contribuer, dans un objectif de mixité sociale et de développement durable, à la réalisation du programme national de rénovation urbaine dans tous les quartiers visés à l'article 6 en accordant des concours financiers aux collectivités territoriales, aux établissements publics de coopération intercommunale compétents et aux organismes publics ou privés qui y conduisent des opérations concourant à la rénovation urbaine, à l'exception des établissements publics nationaux à caractère administratif dont les subventions de l'Etat constituent la ressource principale. Il passe des conventions pluriannuelles avec les collectivités et organismes destinataires de ces subventions. Son conseil d'administration peut fixer, en fonction du montant des subventions ou du coût de l'opération financée, des seuils au-dessous desquels il n'est pas conclu de convention. L'Agence nationale pour la rénovation urbaine élabore et adopte, dans les neuf mois suivant sa création, une charte d'insertion qui intègre dans le programme national de rénovation urbaine les exigences d'insertion professionnelle des habitants des zones urbaines sensibles. Les concours financiers de l'agence sont destinés à des opérations d'aménagement urbain, à la réhabilitation, la résidentialisation, la démolition et la construction de nouveaux logements sociaux, à l'acquisition ou la reconversion de logements existants, à la création, la réhabilitation d'équipements publics ou collectifs, à la réorganisation d'espaces d'activité économique et commerciale, à l'ingénierie, à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage, au relogement et à la concertation, ou à tout investissement concourant à la rénovation urbaine de tous les quartiers visés à l'article 6.

A titre exceptionnel, après accord du ministre chargé de la ville et du ministre chargé du logement, en l'absence de dispositif local apte à mettre en œuvre tout ou partie des projets de rénovation urbaine, l'agence peut également assurer, à la demande des conseils municipaux ou des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale compétents, la maîtrise d'ouvrage de tout ou partie de ces projets.

Article 11

L'Agence nationale pour la rénovation urbaine est administrée par un conseil d'administration composé en nombre égal, d'une part, de représentants de l'Etat et, d'autre part, de représentants des communes et de leurs établissements publics de coopération intercommunale compétents, des conseils généraux, des conseils régionaux, de l'Union d'économie sociale du logement, de l'Union nationale des fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré, de la Caisse des dépôts et consignations et de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, ainsi que de personnalités qualifiées.

L'agence prend appui sur les préfets ou leurs représentants pour l'évaluation et le suivi social local des conventions passées avec les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale compétents ou les organismes publics et privés qui assurent la maîtrise d'ouvrage d'opérations de rénovation urbaine.

Article 12

Les recettes de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine sont constituées par :

1° Les subventions de l'Etat ;

2° Les contributions de l'Union d'économie sociale du logement, conformément aux conventions conclues avec l'Etat en application du 2° de l'article L. 313-19 du code de la construction et de l'habitation ;

3° Les subventions de la Caisse des dépôts et consignations ;

4° La contribution prévue au dernier alinéa de l'article L. 452-4-1 du code de la construction et de l'habitation ;

5° Le produit des emprunts qu'elle est autorisée à contracter, dans la limite d'un plafond fixé par décret ;

6° La rémunération des prestations de service de l'agence, les produits financiers, les produits de la gestion des biens entrés dans son patrimoine et le produit de la vente des biens et droits mobiliers et immobiliers ;

7° Les dons et legs.

[...]

Article 14

Lorsque l'Agence nationale pour la rénovation urbaine finance la construction de nouveaux logements sociaux, l'acquisition, la reconversion, la réhabilitation ou la démolition de logements existants, les subventions qu'elle accorde sont soumises aux mêmes conditions que les aides de l'Etat, notamment celles prévues au livre III du code de la construction et de l'habitation. Elle peut toutefois accorder des majorations de subventions dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Les subventions et leurs majorations sont assimilées, dans les conditions définies par décret en Conseil d'Etat, aux aides de l'Etat pour l'octroi des prêts et pour l'application de l'article L. 351-2 du même code.

Les montants, les taux et modalités d'attribution des subventions accordées par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine pour d'autres objets que ceux mentionnés au premier alinéa sont fixés par son conseil d'administration dans le cadre des règles et orientations déterminées par l'Etat.

Article 15

Les communes de moins de 20 000 habitants dont la moitié de la population habite dans une zone urbaine sensible telle que définie par le 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire sont exclues, à leur demande, du champ d'application des dispositions de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage et notamment de l'obligation prévue à l'article 2 de ladite loi.

[...]

Article 17

Un décret en Conseil d'Etat détermine l'organisation et le fonctionnement de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine. Il précise les conditions dans lesquelles cette dernière peut assurer les missions de maîtrise d'ouvrage mentionnées à l'article 10. Il prévoit les modalités selon lesquelles, pour les ensembles immobiliers comportant des locaux commerciaux, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine coordonne ses interventions avec celles de l'Etablissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux.

[...]

- **TITRE II : DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES QUARTIERS PRIORITAIRES**

Article 23

A compter du 1er janvier 2004, sont créées de nouvelles zones franches urbaines dans les communes et quartiers figurant sur la liste arrêtée à l'annexe 2 de la présente loi qui est insérée en I bis à l'annexe de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville.

[...]

A N N E X E 1

- **OBJECTIFS ET INDICATEURS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE**

Introduction

a) Principes généraux :

La présente annexe précise, pour chaque politique publique concourant à la politique de la ville, les orientations et les objectifs assignés sur une période de cinq ans. Ils sont précisés au niveau national par une série d'indicateurs et d'éléments d'évaluation qui ont vocation à être transmis à l'Observatoire national des zones urbaines sensibles visé à l'article 3 et à figurer dans le rapport annuel visé à l'article 5.

Ces objectifs sont précisés et complétés à l'occasion de la mise en œuvre locale de la politique de la ville par les différents partenaires qui la conduisent. Le rapprochement et l'analyse croisée des différents indicateurs au niveau de chaque territoire contribuent à l'évaluation de l'efficacité des politiques publiques dont ils font l'objet. Des indicateurs recueillis localement pourront enrichir le système d'observation.

Le suivi de l'évolution de ces indicateurs et des moyens mis en œuvre pour réduire les inégalités constatées dans les zones urbaines sensibles ainsi que l'évaluation des politiques publiques conduites dans ces mêmes territoires sont assurés par un observatoire national qui sera placé sous l'autorité du ministre chargé de la politique de la ville et sous la responsabilité fonctionnelle de l'administration centrale en charge de la politique de la ville.

b) Le financement du programme national de rénovation urbaine :

Les ressources destinées au programme national de rénovation urbaine comprennent, notamment, outre les financements mentionnés à l'article 7 et ceux des collectivités territoriales, de leurs groupements et des investisseurs, les contributions suivantes :

La contribution annuelle de l'Union d'économie sociale du logement, à hauteur de 550 millions d'euros entre 2004 et 2008 ;

Les contributions de la Caisse des dépôts et consignations ;

Le cas échéant, les subventions de l'Union européenne, notamment celles relevant de l'objectif 2 et du programme d'initiative communautaire URBAN ;

Les prêts sur fonds d'épargne consentis par la Caisse des dépôts et consignations. L'enveloppe pour la période 2004-2005 est fixée à 1,6 milliard d'euros sous la forme de prêts de renouvellement urbain. Une convention spécifique précisera l'enveloppe consacrée aux prêts pour la période 2006-2008 ;

Les contributions de solidarité versées par les organismes d'habitations à loyer modéré cités à l'article L. 452-4-1 du code de la construction et de l'habitation.
1. L'objectif de réduction progressive des écarts constatés avec les autres villes ou quartiers, et de « retour au droit commun »

La politique de la ville se justifie par l'objectif de réduction progressive des écarts constatés avec les autres villes ou quartiers, et de « retour au droit commun ».

Ainsi, chacun des indicateurs mentionnés dans la présente annexe est accompagné de son évaluation pour les zones urbaines dans leur ensemble.

Un ou plusieurs indicateurs globaux permettent d'évaluer la situation socio-économique globale des zones urbaines sensibles (ZUS), ainsi que des zones urbaines dans leur ensemble.
Ces indicateurs figurent dans le rapport au Parlement prévu par l'article 5.

2. Emploi et développement économique : réduire les disparités territoriales et améliorer l'accès à l'emploi

D'après les données des recensements, le taux de chômage a augmenté plus fortement dans les zones urbaines sensibles que dans l'ensemble de la France urbaine, pour atteindre 25,4 %, soit 491 601 chômeurs. Cette moyenne recouvre des écarts considérables entre les ZUS, certaines d'entre elles connaissant un taux de chômage supérieur à 40 %. Par ailleurs, le taux de chômage des jeunes dans l'ensemble des ZUS était en 1999 de 40 %, soit 15 points au-dessus de la moyenne nationale. Le faible niveau de qualification des habitants des ZUS constitue un handicap pour l'accès à l'emploi. En 1999, un habitant sur trois de plus de quinze ans déclarait n'avoir aucun diplôme, soit 1,8 fois plus que la

moyenne nationale. Enfin, les données partielles sur la mise en oeuvre de la politique de l'emploi en 2000 et 2001 font apparaître globalement un déficit d'accès des publics visés par ces politiques en ZUS par rapport aux mêmes publics résidant dans d'autres territoires.

2.1. Les objectifs

Réduire d'un tiers le nombre de chômeurs dans les ZUS sur une période de cinq ans. Rapprocher le taux de chômage de l'ensemble de chaque ZUS de celui de l'ensemble de leur agglomération de référence.

Mener des politiques prioritaires de formation professionnelle des habitants des ZUS, en particulier pour les bas niveaux de qualification.

Renforcer les politiques d'insertion par l'emploi des populations à faible qualification et de celles durablement exclues du marché de l'emploi.

2.2. Les indicateurs de résultats

Evolution annuelle du taux de chômage dans l'ensemble des zones urbaines sensibles et dans l'ensemble des agglomérations concernées par la politique de la ville. Evolution du même taux pour les actifs de faible niveau de formation, et pour les jeunes actifs de moins de vingt-cinq ans dans les ZUS et les agglomérations de référence. Evolution annuelle du nombre des demandeurs d'emploi de catégorie 1 inscrits à l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) dans les ZUS et des demandeurs d'emploi étrangers résidant en ZUS.

2.3. Les indicateurs de mise en œuvre des dispositifs de la politique d'emploi et de développement économique

2.3.1. Taux de couverture des différents dispositifs d'aide à l'emploi dans les ZUS comparé aux agglomérations :

- aides à l'embauche en entreprise ;
- aides aux emplois des entreprises d'insertion ;
- aides aux emplois d'utilité sociale ;
- stages de formation et d'insertion ;
- contrats en alternance.

2.3.2. Développement économique et emploi dans les ZUS et en particulier dans les zones franches urbaines (ZFU) :

- nombre d'entreprises existantes, créées ou transférées ;
- nombre d'emplois existants, transférés et créés dans les ZFU et nombre d'embauches réalisées par les entreprises implantées dans ces zones de personnes résidant en ZUS ;
- taux de suivi des demandeurs d'emploi en ZUS par le service public de l'emploi ;

- investissements publics réalisés dans chaque ZUS, zone de redynamisation urbaine (ZRU) et ZFU.

3. Améliorer l'habitat et l'environnement urbain

3.1. Les objectifs

Les objectifs visent sur une période de cinq ans :

La réalisation du programme national de rénovation urbaine

Les choix arrêtés pour chacun des sites relèvent des responsabilités locales et la loi n'a pas pour objet de leur assigner des objectifs précis. Le programme national de rénovation urbaine et les moyens arrêtés par la présente loi visent néanmoins à atteindre les objectifs suivants :
La constitution d'une offre nouvelle de 200 000 logements locatifs sociaux, soit par la remise sur le marché de logements vacants, soit par la construction de nouveaux logements sociaux dont la conception s'écarte résolument des errements du passé. Ces logements seront construits au sein des ZUS ou dans les agglomérations dont elles font partie ; ils viendront en complément des programmes de logements sociaux destinés à l'accroissement du parc hors besoins spécifiques liés à la rénovation urbaine ;
La réhabilitation ou la restructuration en profondeur de 200 000 logements locatifs sociaux permettant de leur redonner un regain durable d'attractivité ;
La démolition d'un nombre équivalent de logements locatifs sociaux que la réhabilitation ne permet pas de remettre au niveau de la demande sociale actuelle ou dont la destruction est rendue nécessaire par les besoins de restructuration urbaine ;
La résidentialisation d'un nombre équivalent de logements locatifs sociaux ;
La réalisation de travaux de réhabilitation des parties communes des immeubles et des espaces collectifs ;
L'amélioration de la gestion et de l'entretien courant des espaces urbains inscrite dans des conventions de gestion urbaine de proximité entre les bailleurs sociaux et les villes pour toutes les ZUS de plus de 500 logements, ces conventions pouvant ouvrir droit à une exonération partielle de taxe foncière sur les propriétés bâties ;
La diversification de l'offre de l'habitat dans les ZUS par le soutien à la construction de logements locatifs à loyers intermédiaires et de logements destinés à l'accession à la propriété ;
Le soutien aux copropriétés en situation de fragilité financière, l'aide à leur réhabilitation, leur intégration éventuelle dans le parc locatif social lorsque le maintien du régime de copropriété est un obstacle dirimant à leur entretien, leur rachat en vue de démolition dans les cas les plus difficiles ou lorsque ces démolitions sont rendues nécessaires par les projets de restructuration urbaine.

La qualité de la gestion urbaine de proximité

L'objectif est de développer les conventions de gestion urbaine de proximité pour toutes les ZUS de plus de 500 logements ainsi que pour les sites faisant l'objet d'opérations de rénovation urbaine. Dans tous les cas, ces conventions doivent se fonder sur des diagnostics précis, donner lieu à des engagements contractuels clairs, être dotées d'outils

de suivi et d'évaluation et associer les habitants à tous les niveaux de mise en oeuvre, du diagnostic à l'évaluation.

3.2. Les indicateurs

Nombre annuel de logements sociaux réhabilités dans les ZUS.

Nombre annuel de logements sociaux construits dans les ZUS.

Nombre annuel de logements sociaux démolis dans les ZUS.

Nombre annuel de logements intermédiaires construits dans les ZUS.

Nombre de logements concernés par des transformations d'usage.

Nombre de conventions de gestion urbaine de proximité.

Nombre de logements vacants et évolution.

Taux de rotation dans le logement.

Nombre de logements traités en opérations programmées pour l'amélioration de l'habitat.

Nombre de plans de sauvegarde dans les ZUS.

Nombre de logements sociaux construits dans les communes qui ont moins de 20 % de logements sociaux.

Nombre de logements individuels destinés à l'habitation principale, réalisés ou acquis par des propriétaires et situés dans les ZUS.

4. Santé : développer la prévention et l'accès aux soins

Permettre à chacun d'accéder à une offre de soins de proximité et de qualité, à la fois curative et préventive, est l'ambition de notre système national de santé. En ZUS, celui-ci doit s'adapter pour tenir compte de la spécificité des populations qui y résident et améliorer ainsi sa performance et l'état sanitaire général de la population.

4.1. Les objectifs

4.1.1. Favoriser l'installation des professionnels de la santé.
Compte tenu des carences constatées, il y a lieu de garantir pour chaque ZUS un bon niveau de démographie médicale. Le Gouvernement présentera au Parlement un rapport sur l'état de l'offre médicale et paramédicale en ZUS en un plan quinquennal de résorption des zones déficitaires identifiées.

Ce plan favorisera l'installation de professions médicales et paramédicales et le développement à la fois des maisons de santé et des réseaux de santé publique, tels que définis par l'article L. 6321-1 du code de la santé publique. Les maisons de santé créées répondent au besoin d'une médecine de ville de proximité et permettent d'assurer dans de meilleures conditions la permanence des soins. Elles ont vocation à conduire des actions de prévention sanitaire, en particulier en direction des populations étrangères et des femmes. Le développement de la pédopsychiatrie en ZUS sera encouragé dans ce cadre.
4.1.2. Accompagner les programmes de prévention.

Les programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins (PRAPS) se concrétiseront dans les ZUS grâce à des instances locales de concertation, de déclinaison et d'élaboration de programmes de santé publique, notamment, les ateliers « santé-ville », qui réunissent les acteurs sanitaires et sociaux, les services déconcentrés de l'Etat, les collectivités territoriales et les associations concernées. Le développement de la médiation dans le domaine de la santé sera encouragé dans ce cadre et dans celui des maisons de santé, notamment par le programme adultes-relais. Pour apprécier les efforts en la matière, les systèmes d'information mis en place pour l'analyse du financement du programme de santé publique et des activités correspondantes permettront de distinguer les ZUS.
4.1.3. Renforcer la santé scolaire.

Une optimisation des ressources médicales et paramédicales au niveau local confortera les efforts entrepris pour renforcer la santé scolaire et développer les programmes de prévention en direction des jeunes. Une attention particulière sera portée à la réalisation des prescriptions de soins à l'issue des bilans de santé.

4.2. Les indicateurs

Démographie médicale et paramédicale

Ratio de praticiens médicaux et paramédicaux pour 5 000 habitants dans les ZUS et nombre d'actes par médecin généraliste.
Nombre de maisons de santé existantes et créées en ZUS.
Nombre de réseaux de santé publique intervenant en ZUS.

Accès aux soins

Ratio entre le nombre de titulaires de la couverture maladie universelle et la population totale.
Nombre de permanences d'accès aux soins de santé en ZUS.

Importance des programmes de santé publique

Part du budget des programmes de santé publique affectée en ZUS.

Santé scolaire

Taux de réalisation des prescriptions de soins à l'issue des bilans de santé scolaire.

5. Améliorer la réussite scolaire

La qualité de l'offre scolaire et éducative est un vecteur essentiel de requalification des territoires urbains en raison de son incidence directe sur les stratégies résidentielles des ménages et de son impact sur la ségrégation territoriale. Elle a une incidence très forte sur la réussite des enfants et des jeunes qui habitent dans ces quartiers.
Les efforts de discrimination positive accomplis depuis plus de vingt ans dans le cadre de l'éducation prioritaire, s'ils ont été importants, n'ont cependant pas permis de réduire notablement les écarts de réussite scolaire entre les établissements situés en ZUS et l'ensemble du territoire national. Si les difficultés scolaires ne sont pas spécifiques aux jeunes résidant en ZUS, elles revêtent un caractère particulièrement aigu dans ces quartiers et plus particulièrement dans les familles qui cumulent des difficultés économiques et sociales.

5.1. Les objectifs

Pour réduire les écarts de niveau entre certains élèves et les autres élèves scolarisés en ZUS et leur garantir une formation adaptée, le système éducatif poursuivra son adaptation et sa coopération avec les collectivités territoriales et autres acteurs locaux. Une démarche de veille éducative, permettant de prévenir les interruptions des parcours éducatifs, sera systématiquement mise en œuvre au plan local.

L'objectif à atteindre d'ici à cinq ans est une augmentation significative de la réussite scolaire dans les établissements des réseaux d'éducation prioritaire et des ZUS pour rapprocher leurs résultats de ceux des autres établissements scolaires.

5.1.1. Poursuivre les efforts en faveur de l'éducation prioritaire.

Il revient aux acteurs locaux de se donner des objectifs précis dans le cadre d'une relance des contrats de réussite et d'élaborer des tableaux de bord avec des indicateurs de moyens et de performances. C'est sur la base du contrat de réussite que seront définis les engagements des autorités académiques. Au sein des réseaux d'éducation prioritaire, la lettre de mission des responsables et des coordonnateurs les mandatera pour assurer l'articulation entre le réseau d'éducation prioritaire et la ville.

5.1.2. Clarifier et simplifier les politiques éducatives.

La multiplicité des cadres de contractualisation, des dispositifs, des échelles d'intervention et des opérateurs n'assure ni la lisibilité ni la cohérence des actions éducatives sur un territoire. Les procédures et cadres contractuels seront simplifiés dès 2004. Ils seront organisés dans un cadre fédérateur regroupant tous les dispositifs existants dans et hors l'école, associant l'ensemble des partenaires concernés qui en détermineront localement les modalités. Ce cadre déterminera les enjeux stratégiques, les objectifs prioritaires et les moyens mobilisés.

5.2. Les indicateurs

5.2.1. Indicateurs nationaux de moyens dans les établissements en ZUS :

- nombre d'enseignants pour cent élèves dans les écoles ;
- nombre moyen d'élèves par structure pédagogique au collège ;
- dotation totale horaire dans les collèges ;
- proportion d'enseignants en poste depuis deux ans ou moins dans le même collège ;
- proportion d'enseignants de moins de trente ans dans les écoles ;
- proportion d'enseignants de moins de trente ans dans les collèges ;
- nombre de classes d'enseignement général de lycées ;
- nombre d'établissements d'enseignement supérieur.

5.2.2. Indicateurs de résultats :

- résultats aux évaluations nationales (considérés dans tous les cas à partir de l'écart aux moyennes nationales) ;
- proportion d'élèves en retard au début du cycle 3 ;
- proportion d'élèves en retard à la fin du cycle 3 ;
- proportion d'élèves en retard de deux ans ou plus en 6e ;
- proportion d'élèves en retard de deux ans ou plus en 3e générale, sauf 3e d'insertion ;
- taux d'accès de 6e en 3e ;
- devenir des élèves de 3e en fin de seconde générale et technologique ;
- devenir des élèves de 3e en fin de seconde professionnelle ;
- résultats au diplôme national du brevet des collèges ;
- taux de réussite aux baccalauréats général, technologique et professionnel ;
- proportion d'élèves boursiers reçus au brevet des collèges ;
- proportion d'élèves boursiers reçus au baccalauréat.

Chaque fois que possible, on retiendra le taux d'évitement à l'entrée en 6e.

6. Sécurité et tranquillité publiques

Les problèmes d'insécurité concernent l'ensemble du territoire national et s'accroissent dans les zones périurbaines. Les actes de délinquance et les atteintes à la tranquillité publique accentuent le sentiment d'abandon de la population des ZUS, souvent fragilisée et exposée à une insécurité économique et sociale. Le déficit de gestion urbaine de proximité, une présence souvent insuffisante des services et équipements publics, la forte visibilité des conflits d'usage des espaces ouverts au public et les tensions de la vie

quotidienne entre générations, services publics et usagers confortent le sentiment de relégation et nourrissent le sentiment d'insécurité.

Ainsi, il résulte de l'enquête INSEE « vie de quartier » (avril 2002) que la part des personnes trouvant leur quartier peu sûr est beaucoup plus importante pour les habitants des quartiers de la politique de la ville que pour les autres (habitants en ZUS : 46,4 %, comparé à 7,7 % pour les habitants de zones rurales et agglomérations sans ZUS et 17 % pour les habitants d'agglomérations avec ZUS).

Ces problèmes d'insécurité réduisent l'attractivité de ces territoires et peuvent mettre en péril les programmes de rénovation urbaine qui y sont engagés.

6.1. Les objectifs

L'objectif est de réduire le niveau de délinquance et d'améliorer la tranquillité et la sécurité publiques afin de rétablir le sentiment de sécurité et la qualité de vie dans les quartiers en ZUS. Cela exige de prévenir et de lutter contre la délinquance sous toutes ses formes, mais également d'œuvrer à la cohésion sociale et de garantir l'accès au droit des personnes habitant les territoires urbains qui connaissent aujourd'hui les plus grandes fractures. Cela implique la mobilisation de tous : l'Etat, les maires animateurs des politiques locales de prévention et de tranquillité publique mais aussi les représentants des professions, des services et des associations confrontés aux manifestations de la délinquance ou œuvrant dans les domaines de la prévention, de la médiation, de la lutte contre l'exclusion et de l'aide aux victimes.

Plus précisément, il s'agit de poursuivre les objectifs suivants :

6.1.1. Réduire le nombre des infractions portant le plus atteinte au sentiment de sécurité ainsi que celles qui ont des incidences criminogènes à long terme.

Sont notamment concernés :
- les atteintes aux personnes (coups et blessures, menaces et injures) ;
- les atteintes aux biens privés (vols et dégradations de véhicules privés, cambriolages) ;
- les atteintes aux services d'intérêt collectif (obstacles à l'intervention de services de sécurité ou de secours, atteintes aux professionnels de santé, atteintes au fonctionnement de services publics et à leurs agents) ;
- les agressions en milieu scolaire ;
- le trafic de stupéfiants ;
- les mauvais traitements et abandons d'enfants.

6.1.2. Réduire le sentiment d'abandon et contribuer à la paix sociale.

Les actions suivantes peuvent notamment y concourir :
- réduire les nuisances environnementales par des actions de veille, de prévention et de remise en état ;
- améliorer le cadre de vie notamment par le renouvellement urbain après réalisation d'un diagnostic de sécurité en relation avec les forces de police et de gendarmerie ;

- réduire les actes de racisme, les discriminations, notamment dans l'accès aux services publics ;
- valoriser l'image et l'efficacité des services publics et mieux expliquer leur rôle, notamment pour la gendarmerie, la police et la justice ;
- impliquer les habitants des ZUS dans l'élaboration des réponses en matière de tranquillité et de sécurité et leur mise en œuvre ;
- favoriser l'accès au droit.

6.2. Les indicateurs

La construction de ces indicateurs nécessite l'établissement de statistiques pour chaque ZUS par les administrations concernées, en cohérence avec les agrégats réalisés par le dispositif national mis en place par l'Institut des hautes études de la sécurité intérieure à travers l'Observatoire national de la délinquance.

6.2.1. Indicateurs de résultats :

- nombre de crimes et délits (commis dans les zones urbaines sensibles) enregistrés par les services de police et de gendarmerie par catégorie d'infraction (statistiques « état 4001 » - coups et blessures volontaires criminels et délictuels sauf ceux suivis de mort, vols violents sans arme contre des femmes sur voie publique, destructions et dégradations de véhicules privés, cambriolages de locaux d'habitation principale, destructions et dégradations de biens publics, trafic et revente sans usage de stupéfiants, mauvais traitements et abandons d'enfants) ;
- taux d'élucidation (des faits précédents) ;
- nombre d'outrages et violences à agents de la force publique (« état 4001 ») ;
- nombre d'incidents scolaires signalés dans les collèges sur la base des données du système de recensement et de signalement des faits de violence ;
- exploitation de l'enquête annuelle INSEE (enquête permanente sur les conditions de vie des ménages, questions relatives au sentiment de sécurité).

6.2.2. Indicateurs de moyens :

- nombre d'agents d'unités spécialisées (brigade des mineurs et brigade de prévention de la délinquance juvénile) affectés aux circonscriptions comprenant une ZUS ;
- nombre de lieux d'accueil d'aide aux victimes dans les communes comprenant une ZUS ;
- nombre de dispositifs d'accès au droit et à la justice (maisons de la justice et du droit, point d'accès au droit) ;
- nombre de contrats locaux de sécurité et de prévention de la délinquance ;
- nombre d'éducateurs de prévention spécialisée ;
- nombre d'agents de médiation sociale.

7. Mobiliser les services publics

La proximité, la facilité d'accès et la simplicité d'usage des services publics, demandées par les Français, revêtent une importance particulière en ZUS où les services publics constituent un instrument de solidarité et de cohésion nationales. Le niveau et la qualité de

leur présence, les conditions d'accès garanties à des publics divers et le soutien apporté à leur personnel constituent les orientations quinquennales qui seront mises en oeuvre.

7.1. Les objectifs

7.1.1. Renforcer la présence et l'accessibilité des services publics.

Des schémas locaux des services publics en ZUS seront réalisés. Ils concerneront l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements et leurs établissements publics respectifs. Ils viseront à déterminer le niveau d'engagement de chaque service public sur les sites concernés, les seuils minimaux de présence effective de ces services au regard des niveaux constatés au sein de l'agglomération de référence, le calendrier de remise à niveau des effectifs et des moyens humains et les modalités de résorption des vacances de postes constatées. Ils préciseront les modalités d'adaptation des services aux réalités locales et aux attentes des usagers, en particulier en ce qui concerne les horaires d'ouverture des services et la médiation interculturelle. Ils identifieront les équipements d'intérêt local ou départemental pouvant, dans le cadre des opérations de rénovation urbaine, être implantés en ZUS.

Ces schémas comprendront un volet spécifique sur l'accueil et l'orientation des usagers en visant le regroupement des services notamment par la création de maisons des services publics.

7.1.2. Développer les transports publics.

Le service public des transports collectifs est, pour nombre d'habitants des quartiers en difficulté, le moyen principal de déplacement.

Son développement sera favorisé, notamment pour faciliter les déplacements vers les pôles d'emploi, les principaux équipements et services publics, les pôles de commerces et de loisirs et les centres-ville. Les caractéristiques de l'offre de transport devront s'adapter aux nouveaux rythmes urbains et prévenir ou réduire les situations d'exclusion générées par les obstacles à la mobilité.

7.2. Les indicateurs

Les indicateurs de résultats et les indicateurs de moyens sont précisés service public par service public, y compris pour les établissements publics à caractère industriel et commercial et les organismes paritaires. Les indicateurs de moyens suivants sont établis :

- ratios effectifs-population pour les ZUS ;
- taux de vacances de postes ;
- durée moyenne de présence dans le poste ;
- nombre de maisons des services publics. [...]

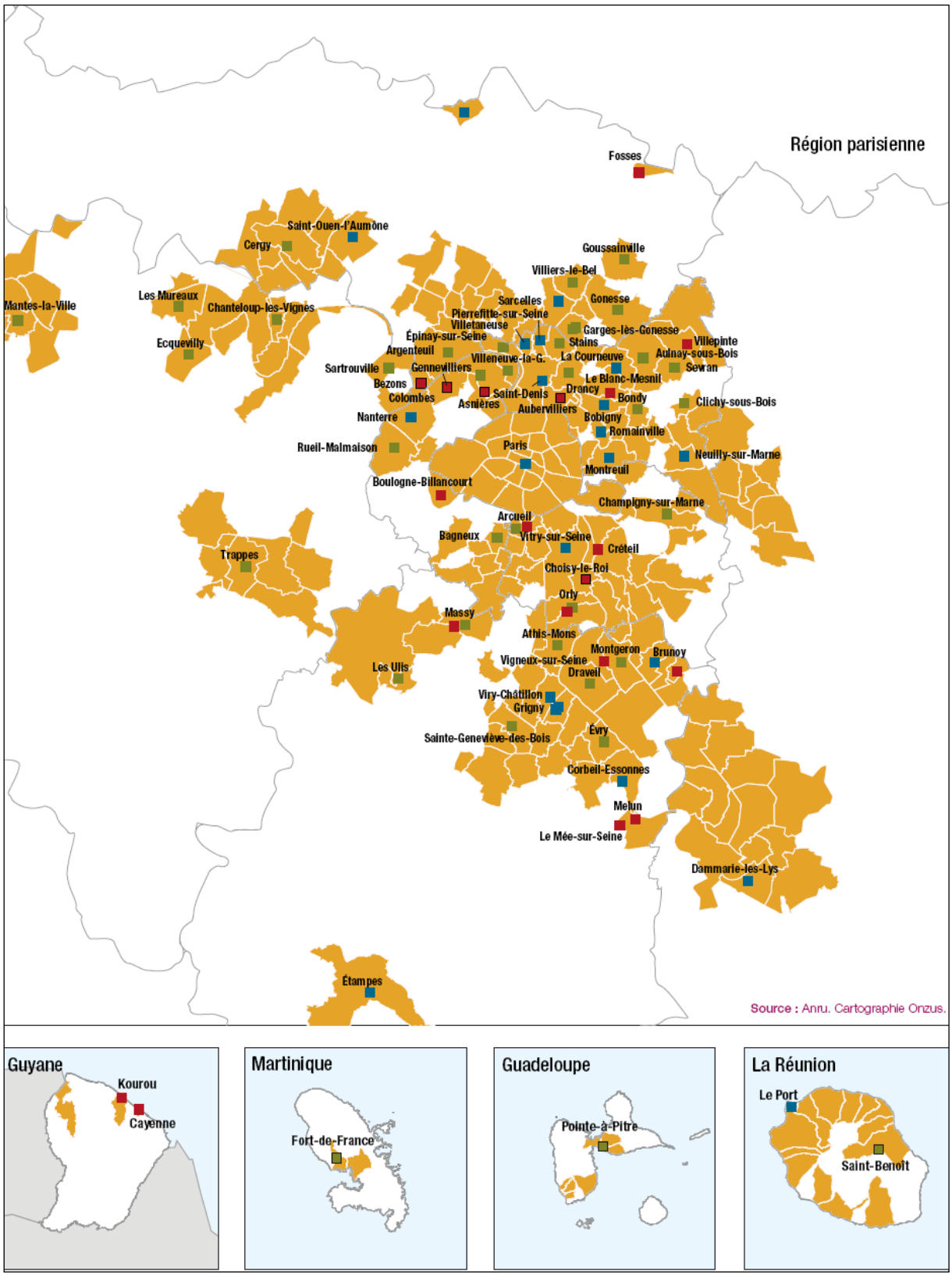
Annexe 3 : quartiers en rénovation urbaine (2009)

Figure A.1 : Carte des conventions de rénovation urbaine signées au 31 décembre 2008



Source : ONZUS, 2009, p. 129

Figure A.2 : Conventions de rénovation urbaine signées au 31 décembre 2008 en région parisienne et dans les DROM



Source : ONZUS, 2009, p. 130

Annexe 4 : Présentation des sources « littérature grise »

- Association pour l'étude des plans d'urbanisme de la région stéphanoise (EPURES), *Quartier du Crêt-de-Roc. Etude préalable d'opération programmée d'amélioration de l'habitat*, novembre 1979

Date : 1979

Contexte : mise en place d'une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH)

Objectif de l'étude : déterminer l'intérêt d'une OPAH ; préciser l'originalité du quartier et ses besoins spécifiques ; préciser le contenu et les limites de l'intervention (OPAH).

Méthode et sources : exploitation spéciale à l'échelle du quartier du Crêt-de-Roc des données du recensement général de la population (1968 et 1975). Diagnostic en vue de l'OPAH, d'après les données concernant le logement et le peuplement. Pour la période mai-novembre 1979, résultats de l'observatoire immobilier de Saint-Etienne.

Principaux apports : analyse du fonctionnement du marché du logement à l'échelle du quartier et de la ville ; trajectoires résidentielles et attractivité résidentielle du quartier ; type de peuplement.

- Association pour la Réanimation des Quartiers Anciens à Saint-Etienne (ARQASE), Opération programmée d'amélioration de l'habitat de Saint-Etienne. Quartiers du Soleil, du Crêt-de-Roc, du Peuple. Etude de réalisation. Rapport de synthèse, novembre 1980

Date : 1980

Contexte : mise en place d'une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

Objectif de l'étude : étude de réalisation de l'OPAH

Méthode et sources : dossiers déposés à l'ANAH

Principaux apports : recensement des propriétaires de logements et d'immeubles, avec leurs lieux de résidence

- GIP/GPV de Saint-Etienne, SCET, Mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage. Définition d'une stratégie de traitement de l'habitat dans les quartiers anciens du GPV de Saint-Etienne, janvier 2002

Date : 2002

Contexte de l'étude : mise en place du Grand Projet de Ville

Objectif de l'étude : dans le cadre du Grand Projet de Ville, définir une stratégie de traitement de l'habitat ancien dans les quartiers Crêt-de-Roc et Tarentaize-Beaubrun-Séverine. Choix des secteurs d'intervention, et proposition de dispositifs d'intervention (PRI, OPAH, RHI, ZPPAUP)

Méthode et source : données des recensements de l'INSEE et d'études antérieures ; repérage et estimations

Principaux apports : portrait du quartier au début des années 2000, concernant le marché du logement, l'état du bâti et le peuplement ; délimitation de sous-secteurs d'intervention avec estimations concernant le logement et la population.

- MOUS Beaubrun-Séverine-Tarentaize, MOUS Crêt-de-Roc, Caisse d'Allocations Familiales, *Volet social du traitement de l'habitat ancien*, février 2003

Date : 2003

Contexte de l'étude : Mise en place d'un Grand Projet de Ville

Objectif de l'étude : Diagnostic des ménages fragilisés, habitant dans des logements anciens et insatisfaits de ces logements, en prévision des projets de renouvellement urbain dans ces secteurs.

Méthode et sources : Des travailleurs sociaux ont rencontré des familles entre juin 2002 et janvier 2003. Les ménages ont été repérés dans les fichiers de différents services (Service social départemental, Bureau des travailleurs sociaux municipaux, DDAS, Bureau d'hygiène de la Ville, maisons de quartier, Espace insertion de l'UDAF) : ont été repérées les personnes ayant demandé à être aidées devant leurs difficultés spécifiques de logement, allant du signalement de dégradations à l'urgence d'un relogement ; les logements insalubres connus

du Bureau d'hygiène ; les ménages inscrits au fichier des demandeurs de logement prioritaire.

Principaux apports : synthèse quantitative à partir des entretiens (type de ménages, type de logements, problèmes rencontrés et souhaits de logement), histoire personnelle et résidentielle. Proposition de moyens d'amélioration. Retranscription des entretiens réalisés auprès des familles.

- Société d'Equipement du Département de la Loire, Ville de Saint-Etienne, OTHA Crêt-de-Roc et Beaubrun. Compte-rendu annuel d'activités à la collectivité concédante, décembre 2006

Date : 2006

Contexte : réalisation du programme de rénovation urbaine

Objectifs de l'étude : faire le point sur l'avancement administratif et financier de l'opération d'aménagement en cours

Méthodes et sources : recensement des logements au fil de la maîtrise foncière ; suivi foncier et financier des travaux

Principaux apports : bilan provisoire de l'OPAH-RU, détails des transactions immobilières, observatoire foncier à partir des déclarations d'intention d'aliéner (DIA).

Annexe 5 : Liste des personnes interrogées

Nom	Fonction	Organisme	Date de l'entretien	Données fournies
Anne GRUSELLE	Chargée de mission logement social	EPAMSA	7 avril 2008	/
Lucie CROTAT et Laetitia MOUGNE	Chargées de mission	AUDAS	29 avril 2008	Rapports de l'Observatoire du Logement Social
Christian HARZO	Directeur	Observatoire Social de Lyon	6 mai 2008	/
Christophe BETIN	Chargé de mission	DDEA de la Loire	7 mai 2008	/
Philippe BANC	Responsable de la cellule politique de la ville	DDEA de la Loire	6 mai 2008	/
Hélène DUCOUDRE-THERRAIZE	Responsable départementale (Yvelines)	OPIEVOY	15 mai 2008	Tableau de suivi des relogements à Chanteloup-les-Vignes
Odile LAPOTRE	Chef de service	DDEA Yvelines	26 mai 2008	/
Françoise NUNG	Chef de projet politique de la ville et renouvellement urbain	Ville de Chanteloup-les-Vignes	26 mai 2008	/
Anne LEBEAU	Chargée de mission logement	GIP-GPV de Saint-Etienne	28 mai 2008	/
Isabelle PORTAFAIX	Assistante sociale – référente relogement	Métropole Habitat Saint-Etienne	7 octobre 2008	/
Valérie GUYON et Jean-François DERAL	Chargée de mission relogement et responsable du renouvellement urbain	Ville de Saint-Etienne	9 octobre 2008	Tableau de suivi des relogements de Saint-Etienne
Fabrice MATHOULIN	Animateur d'OPAH	SEDL	22 janvier 2009	/
Philippe CROZIER	Animateur	Maison du Crêt de Roc	23 janvier 2009	/
André VANT	Professeur émérite	Université de Saint-Etienne	9 février 2009	/
Benoît CHAUVIN	Chef de projet Renouvellement Urbain	SEDL	10 février 2009	Littérature grise Crêt de Roc
Jean-Luc TRIOLLET	Directeur du développement et du renouvellement patrimoine	Métropole Habitat Saint-Etienne	11 février 2009	/

Stéphane QUADRIO	Chef de projet	EPASE	12 février 2009	/
Patrick BRIDEY	Directeur général adjoint	Immobililère 3F	6 avril 2009	/
Philippe LEBOUC	Chef de projet	OPIEVOY	28 avril 2009	/
Christelle MOREL-JOURNEL	Maître de Conférences	Université de Saint-Etienne	5 mai 2009	/
Raymond VASSELON	Président	Amicale Laïque du Crêt-de-Roch	6 mai 2009	/
Nadine PEREIRA	Agent de développement social	CAF de Beaulieu	16 juin 2009	Rapports enquêtes sociales
Nicole GERBIER et Thérèse SAURA	Assistantes sociales	Centre social de Beaulieu	16 juin 2009	
Olivier FREROT	Directeur	Agence d'urbanisme de Lyon	18 juin 2009	
Marie-Christine CHEVROT	Responsable départementale Yvelines	OPIEVOY	28 juin 2009	Tableaux de suivi des relogements de la Noé, phases 1, 2 et 3
Pascale KORN	Attachée de renouvellement urbain	Immobilière 3F	6 juillet 2009	Enquêtes OPS 2009
Philippe BANC	Responsable de la cellule politique de la ville	DDEA de la Loire	14 septembre 2009	
Céline GUICHARD	Chef de service Unité Ville	DREAL Rhône-Alpes	17 septembre 2009	

Table des figures

Figure 0.1 : Déroulement d'un conventionnement ANRU 21

Figure 0.2 : Localisation des terrains étudiés 24

Figure 1.1 : La profession des chefs de ménage dans l'îlot 4, avant et après rénovation 48

Figure 1.2 : La taille des ménages dans l'îlot 4, avant et après rénovation 49

Figure 1.3 : Le salaire des chefs de ménage dans l'îlot 4, avant et après rénovation 49

Figure 1.4 : Les périmètres d'intervention des politiques urbaines à Saint-Etienne 61

Figure 2.1 : Evolution démographique des aires d'extrême pauvreté dans les cinq premières agglomérations américaines entre 1970 et 1980 80

Figure 2.2 : Population pauvre dans les aires de pauvreté entre 1970 et 1980 (en millions d'habitants) 80

Figure 2.3 : Répartition des actifs selon la catégorie socio-professionnelle en France en 2006 82

Figure 2.4 : Répartition de la population par catégories socioprofessionnelles en France et dans les ZUS en 1999 89

Figure 2.5 : La paupérisation des quartiers "sensibles", un système à la croisée des mobilités résidentielles locales et de phénomènes structurels socio-spatiaux 91

Figure 2.6 : La répartition de la population par catégorie socio-professionnelle, un indice de mixité sociale ? 111

Figure 2.7 : Cadres et ouvriers dans six grandes villes françaises 112

Figure 3.1 : Le sentiment d'appartenance des ménages résidant en ZUS 126

Figure 3.2 : Les souhaits des ménages résidant en ZUS face au changement de logement ... 127

Figure 3.3 : Les motifs de la volonté de changer de logement 128

Figure 3.4 : Les raisons de la volonté de conserver son logement 128

Figure 3.5 : Indicateurs associés au logement définis dans la loi du 1er août 2003 138

Figure 3.6 : Indicateurs associés aux revenus dans la loi du 1er août 2003..... 139

Figure 3.7 : Les maillages statistiques, un obstacle à la confrontation des bases de données 142

Figure 4.1 : Localisation des quatre terrains 149

Figure 4.2 : Un environnement géographique différencié des quartiers..... 152

Figure 4.3 : Structure par âge des trois communes étudiées, 1999-2006..... 153

Figure 4.4 : Caractéristiques socio-économiques des quatre études de cas 155

Figure 4.5 : Le quartier du Crêt-de-Roc, un quartier ancien en situation centrale..... 160

Figure 4.6 : La construction progressive du quartier du Crêt-de-Roc (1770, 1820, 1900, 2000) 162

Figure 4.7 : Vue d'ensemble des Quartiers Sud-Est, 2008 167

Figure 4.8 : Population de Chanteloup-les-Vignes, 1876-2006..... 170

Figure 4.9 : La frontière entre le "Village" et la ZAC La Noé 171

Figure 4.10 : Evolution des catégories socio-professionnelles à Chanteloup, 1982-1999 172

Figure 4.11 : Le plan initial de la ZAC La Noé 173

Figure 4.12 : Les démolitions dans la ZAC La Noé depuis 1988 174

Figure 4.13 : Diversité des sous-quartiers de la ZAC La Noé, en 2008 175

Figure 4.14 : Carte de situation du quartier des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine 177

Figure 4.15 : Date de construction des immeubles du quartier des Poètes..... 179

Figure 4.16 : Organismes gestionnaires des logements du quartier des Poètes 179

Figure 4.17 : Les Poètes, une architecture renaudienne en rupture avec le modernisme 181

Figure 5.1 : La comparaison des quartiers à l'épreuve de la longue durée..... 191

Figure 5.2 : La paupérisation du logement social, un phénomène continu depuis les années 1970..... 194

Figure 5.3 : Opérations d'urbanisme et mobilités résidentielles à Saint-Etienne, 1958-1983 197

Figure 5.4 : La ZAC La Noé, projet initial (1966) et réalisations 203

Figure 5.5 : La trappe à pauvreté 208

Figure 5.6 : Des tendances démographiques similaires, 1990-2006 (La Noé, les Poètes, Montchovet) 210

Figure 5.7 : Distinction de l'évolution socio-démographique des Poètes au regard des deux autres quartiers récents (1990-2006) 212

Figure 5.8 : Extension des aires urbaines en Rhône-Alpes 214

Figure 5.9 : Date de construction des logements du Crêt-de-Roc en 1982 216

Figure 5.10 : Date de construction des logements du Crêt-de-Roc en 2006 217

Figure 5.11 : Evolution de la population selon la nationalité au Crêt-de-Roc, 1968-2006 221

Figure 5.12 : Evolution de la population selon l'âge, entre 1968 et 2006, au Crêt-de-Roc (en valeur absolue) 221

Figure 5.13 : Répartition de la population du Crêt-de-Roc selon la composition familiale ... 223

Figure 5.14 : Evolution de la population du Crêt-de-Roc selon la catégorie socioprofessionnelle, 1968-2006 223

Figure 5.15 : Vacance selon l'état des logements au Crêt-de-Roc en 1975 226

Figure 5.16 : Etat des logements du Crêt-de-Roc en 1975 226

Figure 5.17 : Montant des loyers au Crêt-de-Roc en 1975 227

Figure 5.18 : Surface moyenne des logements en 1975 227

Figure 5.19 : Répartition des logements du Crêt-de-Roc selon le nombre de pièces en 2006 229

Figure 5.20 : Répartition des logements du Crêt-de-Roc selon la surface habitable en 2006. 229

Figure 5.21 : Nombre de personnes du ménage (enquête sociale / population du Crêt-de-Roc) 231

Figure 5.22 : Composition familiale des ménages interrogés, Crêt-de-Roc, 2002 231

Figure 5.23 : Origine nationale des familles rencontrées, Crêt-de-Roc, 2002 231

Figure 6.1 : Evolution des revenus des occupants du parc social de la ZAC La Noé (2001-2009) 246

Figure 6.2 : La paupérisation des locataires du parc HLM en France (1984-2006) 247

Figure 6.3 : Evolution de la composition familiale des ménages du parc HLM de la ZAC La Noé (2001-2009) 247

Figure 6.4 : Evolution de la répartition des ménages selon les revenus dans l'ensemble Brassens, Pierrefitte-sur-Seine (2006-2009) 249

Figure 6.5 : Composition familiale des ménages du panel et de l'IRIS de référence, au Crêt-de-Roc (2002-2003) 253

Figure 6.6 : Composition familiale des ménages rencontrés pour l'enquête sociale de la CAF, au Crêt-de-Roc (2002-2003) 253

Figure 6.7 : Nationalité de la personne de référence des ménages de l'enquête de la CAF, au Crêt-de-Roc (2002-2003)..... 253

Figure 6.8 : Les origines des ménages du bâtiment Ellipse (La Noé) en 2009 255

Figure 6.9 : Les origines des ménages des quartiers Sud-Est (exploitation partielle) en 2010255

Figure 6.10 : Les origines des ménages du Crêt-de-Roc (exploitation partielle) en 2010..... 255

Figure 6.11 : Âge du titulaire du bail, parmi les ménages emménagés récents et la totalité des occupants du parc social de La Noé, en 2009 261

Figure 6.12 : Âge des occupants, parmi les ménages emménagés récents et la totalité des occupants du parc social de La Noé, en 2009 261

Figure 6.13 : Composition familiale des ménages entrants dans le parc social de La Noé et de l'ensemble des ménages, en 2000 262

Figure 6.14 : Composition familiale des ménages entrants dans le parc social de La Noé et de l'ensemble des ménages, en 2006 262

Figure 6.15 : Composition familiale des ménages entrants dans le parc social de La Noé et de l'ensemble des ménages, en 2009 262

Figure 6.16 : Revenus des entrants et des résidents du parc HLM (La Noé, 2009)..... 263

Figure 6.17 : Activité des chefs de ménages entrants et résidents (HLM, La Noé, 2000)..... 263

Figure 6.18 : Activité des chefs de ménages entrants et résidents (HLM, La Noé, 2009)..... 263

Figure 6.19 : Composition familiale des ménages récemment emménagés dans les immeubles Brassens (Les Poètes) en 2006 265

Figure 6.20 : Origine géographique des ménages ayant emménagé dans un logement de l'OPIEVOY dans la ZAC La Noé, 2000-2008 270

Figure 6.21 : Déménagements internes au parc social de La Noé (2003)..... 270

Figure 6.22 : Déménagements internes au parc social de La Noé (2004) 271

Figure 6.23 : Déménagements internes au parc social de La Noé (2005) 271

Figure 6.24 : Mobilités résidentielles des ménages précaires du Crêt-de-Roc 273

Figure 7.1 : Inégalités des revenus des ménages dans les communes franciliennes en 1999. 281

Figure 7.2 : Carte des prix de l'immobilier par commune en Ile-de-France en 2008..... 282

Figure 7.3 : La répartition des accédants à la propriété selon la taille de l'agglomération en 2006 284

Figure 7.4 : Le parc de logements des Yvelines, un choix restreint pour les ménages précaires 287

Figure 7.5 : Répartition du parc locatif social en Ile-de-France (en valeur absolue par commune) 290

Figure 7.6 : Localisation des ZUS et des projets ANRU en Seine-Saint-Denis..... 292

Figure 7.7 : Taux de chômage dans les communes de Seine-Saint-Denis, par rapport à la moyenne régionale, 1990-2006 294

Figure 7.8 : Le parc de logements de la Seine-Saint-Denis, une spécialisation sociale 295

Figure 7.9 : Evolution de la population, du nombre de logements et des logements vacants entre 1968 et 2009 dans la Loire (indice 100 en 1968) 298

Figure 7.10 : Evolution des prix du logement dans la Loire et en France entre 2000 et 2013 298

Figure 7.11 : Revenu fiscal médian dans l'aire urbaine de Saint-Etienne en 2008 300

Figure 7.12 : La construction initiale de la ZAC La Noé, entre unité architecturale et diversité des types de logements locatifs sociaux 304

Figure 7.13 : Causes et signes de la segmentation du parc social de La Noé au début des années 2000 305

Figure 7.14 : Part des ménages à faibles revenus dans les immeubles de La Noé en 2000 307

Figure 7.15 : Part des ménages à faibles revenus dans les immeubles de La Noé en 2009 307

Figure 7.16 : Répartition des logements selon le nombre de pièces par immeubles dans les quartiers Sud-Est de Saint-Etienne..... 308

Figure 7.17 : Loyer moyen d'un logement de type T3 par immeuble dans les quartiers Sud-Est de Saint-Etienne..... 309

Figure 7.18 : Date de livraison des immeubles de la cité des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine . 310

Figure 7.19 : Gestionnaires des immeubles du quartier des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine... 310

Figure 7.20 : Les démolitions successives d'immeubles de la ZAC La Noé de Chanteloup-les-Vignes (1988-2007)..... 312

Figure 8.1 : Cartographie des opérations du PRU de Chanteloup-les-Vignes en mars 2010 par l'EPAMSA, en charge du pilotage opérationnel du projet 323

Figure 8.2 : La déconstruction progressive de l'urbanisme d'E. Aillaud dans la ZAC La Noé (1988-2010)..... 324

Figure 8.3 : Le démantèlement de l'urbanisme initial du quartier La Noé à Chanteloup-les-Vignes..... 326

Figure 8.4 : Le PRU des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine, un projet table-rase 331

Figure 8.5 : Le plan de réaménagement du quartier des Poètes 333

Figure 8.6 : Le PRU des Quartiers Sud-Est à Saint-Etienne..... 336

Figure 8.7 : Le PRU du Crêt-de-Roc à Saint-Etienne 339

Figure 8.8 : Les immeubles insalubres repérés par la CAF lors de l'enquête sociale de 2003 340

Figure 8.9 : Photomontage du futur éco-quartier Desjoyaux (source : SEDL)..... 341

Figure 8.10 : Photomontage de la ZAC Pointe Appel - Nativité (source : SEDL) 341

Figure 8.11 : Les participations financières au PRU de Saint-Etienne 343

Figure 8.12 : Les participations financières au PRU des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine..... 344

Figure 8.13 : Les participations financières au PRU de Chanteloup-les-Vignes 344

Figure 8.14 : Conduite stratégique et opérationnelle du PRU de Saint-Etienne 347

Figure 9.1 : Les souhaits de relogement des habitants du Crêt-de-Roc à Saint-Etienne, selon le quartier demandé (2004-2008)..... 363

Figure 9.2 : Les souhaits de relogement des habitants des quartiers Sud-Est à Saint-Etienne, selon le quartier demandé (2004-2008)..... 364

Figure 9.3 : Les souhaits de relogement des habitants des quartiers Sud-Est à Saint-Etienne par sous-quartier d'origine 365

Figure 9.4 : Répartition des lieux cités dans les souhaits de relogement des ménages de la ZAC La Noé (2002-2004)..... 366

Figure 9.5 : Les souhaits de relogement des habitants de la ZAC La Noé selon l'immeuble demandé (2002-2004)..... 367

Figure 9.6 : Les souhaits de relogement des ménages de la ZAC La Noé par immeuble d'origine (2002-2004) 369

Figure 9.7 : Souhaits de relogement des ménages des quartiers Sud-Est et Crêt-de-Roc selon le revenu médian des ménages par IRIS 371

Figure 9.8 : Souhaits de relogement des ménages des quartiers Crêt-de-Roc et Sud-Est, selon le taux de logements sociaux par IRIS en 2006..... 372

Figure 9.9 : Souhaits de relogement des ménages des quartiers Crêt-de-Roc et Sud-Est, selon la vacance dans le parc de logements par IRIS en 2006 374

Figure 9.10 : Souhaits de relogement, selon la part des ménages aux revenus inférieurs à 20 % des plafonds PLUS par immeuble dans la ZAC La Noé en 2002..... 375

Figure 9.11 : Souhaits de relogement, selon la surface moyenne par immeuble dans la ZAC La Noé en 2002..... 376

Figure 9.12 : Souhaits de relogement, selon le loyer moyen d'un T2 par immeuble dans la ZAC La Noé en 2002 377

Figure 9.13 : Souhaits de relogement, selon le taux de vacance subie par immeuble dans la ZAC La Noé en 2002 378

Figure 9.14 : Caractéristiques des ménages relogés et des ménages occupant le parc social de Chanteloup-les-Vignes en 2009 383

Figure 9.15 : Caractéristiques des ménages relogés et des ménages occupant le parc social de Saint-Etienne en 2009 384

Figure 9.16 : Localisation des relogements des ménages originaires du Crêt-de-Roc..... 387

Figure 9.17 : Localisation des relogements des ménages originaires des quartiers Sud-Est . 389

Figure 9.18 : Localisation des relogements de la première phase de travaux dans la ZAC La Noé (2003-2004)..... 391

Figure 9.19 : Localisation des relogements des deuxième et troisième phases de travaux dans la ZAC La Noé (2006-2007)..... 392

Figure 9.20 : Souhaits des ménages et relogements effectués dans la ZAC La Noé à Chanteloup-les-Vignes (1999-2004)..... 397

Figure 9.21 : Souhaits des ménages et relogements effectués dans les quartiers Sud-Est et Crêt-de-Roc de Saint-Etienne (2003-2008) 397

Figure 9.22 : Part des ménages de la ZAC La Noé dont le souhait de relogement a été respecté, en fonction des revenus du ménage 399

Figure 9.23 : Part des ménages de Saint-Etienne dont le souhait de relogement a été respecté, en fonction des revenus du ménage 399

Figure 9.24 : Part des ménages de Saint-Etienne dont le souhait de relogement a été respecté, en fonction de la situation familiale 400

Figure 9.25 : Part des ménages de la ZAC La Noé dont le souhait de relogement a été respecté, en fonction de la date de déménagement 401

Figure 9.26 : Part des ménages de Saint-Etienne dont le souhait de relogement a été respecté, en fonction de la date de déménagement 401

Figure 9.27 : Le poids différencié des relogements selon les groupes d'immeubles dans la ZAC La Noé 405

Figure 9.28 : Evolution de la composition sociale des immeubles de la ZAC La Noé à Chanteloup-les-Vignes (2000-2009) 405

Figure 9.29 : Le poids différencié des relogements selon les groupes d'immeubles dans les quartiers Sud-Est à Saint-Etienne 409

Figure 9.30 : Evolution du nombre de ventes de biens immobiliers au Crêt-de-Roc, 2002-2006 416

Figure 9.31 : Prix moyen de vente des biens immobiliers au Crêt-de-Roc, 2002-06 416

Figure 9.32 : Qualité des biens vendus au Crêt-de-Roc en 2006 417

Figure 9.33 : Origine géographique des acquéreurs de biens au Crêt-de-Roc, 2004-06 417

Figure c.1 : Scénario n°1, réduction et fragmentation de la cité, l'exemple de Chanteloup-les-Vignes 431

Figure c.2 : Scénario n° 2, la gentrification du quartier bien situé, l'exemple du Crêt-de-Roc 433

Figure c.3 : Scénario n° 3, la table-rase, l'exemple de Pierrefitte-sur-Seine 434

Figure A.1 : Carte des conventions de rénovation urbaine signées au 31 décembre 2008 470

Figure A.2 : Conventions de rénovation urbaine signées au 31 décembre 2008 en région parisienne et dans les DROM 471

Table des photographies

Photo 1.1 : Démolition par "foudroyage", quartier Beauval à Meaux, 2004 66

Photo 1.2 : La déconstruction de l'immeuble Loti, quartiers Sud-Est, Saint-Etienne 70

Photo 1.3 : Projet de réhabilitation et de résidentialisation des Jardins Renaudie à Villetaneuse 72

Photo 1.4 : le Serpentin, quartier des Courtillières, Pantin 73

Photo 2.1 : La revendication du "ghetto" par les jeunes de banlieue, l'exemple des vêtements 88

Photo 8.1 : Le Mail du Coteau, en direction du Village, 2008 327

Photo 8.2 : Nouvel axe traversant le quartier d'est en ouest, 2010 327

Photo 8.3 : Habitations pavillonnaires, ZAC des Feucherêts, 2008 328

Photo 8.4 : Habitations en petit collectif, ZAC des Feucherêts, 2008 328

Photo 8.5 : Programme de la Foncière Logement, en construction, 2010 328

Photo 8.6 : Programme Expansiel, rue de Poissy, 2010 328

Photo 8.7 : L'immeuble Féguide, promis à la démolition 335

Photo 8.8 : L'immeuble Loti(C), en cours de déconstruction 335

Photo 8.9 : Immeuble réhabilité, ensemble de la Marandinière 335

Photo 8.10 : Immeuble neuf, ensemble de la Marandinière 335

Photo 8.11 : Le CHPL, sur l'emplacement de la Muraille de Chine 337

Table des tableaux

Tableau 1.1 : L'îlot 4 dans le XIIIe arrondissement à Paris, avant rénovation 46

Tableau 1.2 : Haussmannisation, rénovation urbaine des années 1960 et rénovation urbaine des années 2000 52

Tableau 1.3 : Evolution du taux de logements sociaux (LS) entre 2003 et 2006 dans les communes soumises à l'article 55 de la loi SRU 55

Tableau 1.4 : Hauteur des immeubles démolis et réhabilités dans le cadre du PNRU 67

Tableau 2.1 : Effets de concentration des catégories de population dans les villes françaises 84

Tableau 2.2 : « Avantages comparatifs » de la dispersion et de la concentration des populations pauvres 99

Tableau 2.3 : Villes métropolitaines comptant plus de 15 000 logements et moins de 10 % de logements sociaux en 2006 (Source : ONZUS, *Rapport 2007*, p. 66). 106

Tableau 3.1 : Seuil de ressources mensuelles totales d'un ménage en-deçà desquelles les membres du ménage sont "pauvres" (pauvreté calculée à 60 % du revenu médian) 118

Tableau 3.2 : Synthèse comparative de différents seuils statistiques de précarité, utilisés dans nos études de cas 120

Tableau 3.3 : Bilan des sources statistiques mobilisées par quartier 137

Tableau 3.4 : Synthèse des variables et bases de données mobilisées 140

Tableau 4.1 : Les quartiers étudiés et la politique de la ville 157

Tableau 4.2 : Caractéristiques socio-économiques des quartiers Sud-Est 166

Tableau 4.3 : Caractéristiques socio-économiques de La Noé et des Yvelines en 2006 173

Tableau 4.4 : La population de la ZUS des Poètes en 2006 183

Tableau 6.1 : Approches de la précarité dans les quartiers étudiés en 2006 238

Tableau 6.2 : Trois figures de la précarité 240

Tableau 6.3 : Comparaison des variables de précarité entre les quartiers étudiés et les ZUS selon le niveau de priorité 242

Tableau 6.4 : Ecart des quartiers à la moyenne des ZUS et aux espaces de référence (2006) 243

Tableau 6.5 : Répartition des ménages selon la date d'emménagement dans le logement (en %) en 2006..... 257

Tableau 7.1 : Comparaison des données sur la population de la Seine-Saint-Denis et de ZUS de différents territoires 291

Tableau 8.1 : Opérations programmées pour chaque site dans les conventions de rénovation urbaine 320

Tableau 9.1 : Les tableaux de suivi de relogement des PRU de Chanteloup-les-Vignes et de Saint-Etienne 352

Tableau 9.2 : Taux de renseignement des variables dans les tableaux de suivi des relogements 353

Tableau 9.3 : Nombre de ménages relogés et logements vacants par groupes d'immeubles dans la ZAC La Noé à Chanteloup-les-Vignes..... 393

Tableau 9.4 : Nombre de ménages relogés et part dans la population totale de l'IRIS..... 407

Table des matières

Remerciements **5**

Sommaire **7**

Liste des sigles **11**

INTRODUCTION **15**

1. Le retour d'une politique centralisée et normalisatrice dans les quartiers « sensibles » 19
2. La diversité des quartiers et le renouvellement du peuplement en question 21
3. Terrains de recherche et choix méthodologiques 23
   3.1. Une approche comparée 23
   3.2. Choix méthodologiques 26
4. Plan de la thèse 28

PARTIE 1 : LES ENJEUX DE LA POLITIQUE DE RÉNOVATION URBAINE DANS LES QUARTIERS « SENSIBLES » **31**

Introduction de la première partie **33**

Chapitre 1 La rénovation urbaine, remède urbain miracle à des maux sociaux ? **35**

1. De la dégradation à la rénovation : vers une « guérison » des quartiers « sensibles » ? 35
   1.1. Le néologisme en aménagement : quand dire, c'est taire 35
      L'opacité du discours, un outil d'euphémisation de l'intervention ? 36
      Définition des principaux termes techniques 37
   1.2. Des quartiers « déviants » à « guérir » : le sens d'un lexique connoté 40
   1.3. Le « recyclage » urbain : une pratique ancienne 41
2. Renouvellement, rénovation, régénération : quelles politiques pour quelles villes ? . 43
   2.1. La rénovation urbaine : mise à jour d'une politique ancienne 43
      L'haussmannisation, première rénovation urbaine ? 43
      Retour sur la rénovation urbaine des années 1960 et ses conséquences 46
      D'une rénovation à l'autre, des questionnements similaires ? 51
   2.2. Les projets urbains actuels : rénovation, renouvellement ou régénération ? 53
      Le renouvellement urbain 53
      La régénération urbaine 56

3. La démolition, un outil contesté ? ... 62
3.1. L'apparition de la démolition comme outil légitime d'intervention urbaine ... 62
Les années 1980 : réhabiliter plutôt que démolir ... 62
Le renouvellement urbain : démolir dans le cadre d'un projet urbain ... 63
La rénovation urbaine : démolir pour lutter contre le « ghetto » et favoriser la mixité sociale ... 64
3.2. Un outil contesté par les habitants comme par les chercheurs en sciences sociales ... 68
La démolition, facteur de déstabilisation sociale ... 68
La démolition, facteur d'accentuation de la crise du logement ? ... 70
3.3. Le débat sur la patrimonialisation des grands ensembles ... 71

Chapitre 2 La rénovation urbaine, des effets programmés aux effets pervers ... 75
1. « Réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires » ou la figure du « ghetto » ... 75
1.1. Le ghetto : définition et caractéristiques ... 76
Le ghetto juif ... 77
Le ghetto noir américain ... 78
1.2. Des phénomènes de ségrégation socio-spatiale indéniables dans les villes françaises ... 81
1.3. Mais les quartiers « sensibles » ne sont pas des « ghettos » ... 85
Le « ghetto », un terme vendeur ? ... 85
Mais un terme impropre ... 87
1.4. L'évolution des quartiers « sensibles » : un échec de la politique de la Ville ? ... 92
2. « Respect[er] l'objectif de mixité sociale » ... 94
2.1. La mixité, une utopie urbaine à déconstruire ? ... 94
Une référence constante de la politique de la Ville depuis les années 1990 ... 94
Une valeur républicaine qui se passe de justification ? ... 95
Un mythe urbain ? ... 97
2.2. Les vertus de la mixité, un postulat contestable ? ... 98
La mixité sociale peut-elle améliorer les conditions de vie des catégories modestes ? ... 98
La mixité sociale est-elle un vecteur d'harmonie sociale ? ... 102
La mixité, une question d'ethnicité ? ... 103
2.3. La mixité sociale, un outil opérationnel ? ... 104
Le logement social, unique outil d'application de la mixité sociale ? ... 104

Quels indicateurs et seuils de mixité sociale ? 107
La mixité : une situation transitoire et variant selon les échelles d'observation ? . 110
La rénovation urbaine : des effets paradoxaux sur la mixité sociale ? 113

Chapitre 3 Sensibilité, précarité, mobilités résidentielles : délimitation de l'objet de recherche et méthodologie 115

1. « Sensibilité », précarité : des concepts aux mesures statistiques 116
1.1. Des « classes laborieuses » aux « nouveaux pauvres » 116
1.2. La « sensibilité » des espaces 120
2. Les mobilités résidentielles : approche quantitative et qualitative..... 123
2.1. Mobilités résidentielles contraintes et relogement 123
2.2. L'étude des mobilités résidentielles en sciences sociales..... 124
Les mobilités dans les quartiers d' « assignation spatiale » (Navez-Bouchanine, 2003) 124
Aborder les mobilités en termes de trajectoires résidentielles ?..... 125
3. Analyse statistique, bases de données et variables..... 131
3.1. L'accent mis sur l'approche statistique 131
3.2. Les bases de données mobilisables 132
Données disponibles à l'échelle de la commune 132
Données disponibles à l'échelle du quartier 133
Données disponibles à l'échelle infra-quartier 134
Les données « rénovation urbaine »..... 135
3.3. Variables et indicateurs mobilisés..... 138
3.4. Limites et difficultés..... 141
4. Approche qualitative..... 144

Chapitre 4 Quatre quartiers « sensibles » dans des contextes urbains différenciés 147

1. Contextes urbains et niveaux de précarité : une analyse comparée à partir d'exemples divergents 148
1.1. Le choix d'une méthode comparative 148
1.2. Les critères de sélection des terrains : diversité des sites, variété des contextes géographiques 149
Des cités de banlieue ?..... 150
1.3. Des niveaux de « sensibilité » variables 154
2. Le Crêt-de-Roc 159
2.1. Un quartier central ouvrier de la deuxième moitié du XIXème siècle..... 159

2.2. Une dégradation et une paupérisation depuis la Seconde Guerre mondiale 163
2.3. L'amorce d'une gentrification dans une situation centrale : les conditions d'une reconquête urbaine ? 164
3. Les « quartiers Sud-Est » 165
3.1. Une précarité caractéristique des quartiers populaires des villes post-industrielles 165
3.2. Une juxtaposition de grands ensembles diversifiés 166
Beaulieu 168
Montchovet 168
La Marandinière 168
La Palle 169
La Métare 169
4. La ZAC La Noé 170
4.1. Le « Village » et la ZAC 170
4.2. Une poche de pauvreté des Yvelines 172
4.3. Un grand ensemble dévalorisé, progressivement démoli depuis les années 1980 173
5. La Cité des Poètes 176
5.1. Une cité tardive, à l'architecture originale mais à l'image très négative 176
Une cité enclavée, en limite de commune et de département 176
Un « grand ensemble » tardif composé de sous-ensembles différenciés 178
Les ensembles récents : une architecture d'inspiration renaudienne, tantôt louée, tantôt critiquée 180
5.2. Une précarité massive, une population d'origine étrangère à l'insertion difficile 182
Une paupérisation et une stigmatisation marquées dès avant l'achèvement du quartier 182
Une concentration d'habitants précaires 182
Conclusion de la première partie 184

PARTIE 2 : DE LA CITÉ HLM AU QUARTIER SENSIBLE FRAGMENTÉ : DES PARCOURS SOCIO-SPATIAUX DIFFÉRENCIÉS 185

Introduction de la deuxième partie 187

Chapitre 5 Trajectoires des quartiers : une histoire commune de précarisation ? 189

1. Des quartiers en décalage chronologique 190

2. Les grands ensembles : une histoire commune de paupérisation, à des rythmes et à des degrés divers 192

2.1. Les quartiers Sud-Est : de la « mixité sociale » à la paupérisation 193

L' « âge d'or » : un quartier de classes moyennes 193

Les années 1970 et 1980 : dévalorisation du grand ensemble et paupérisation du quartier 196

2.2. La Noé et les Poètes : une mise en peuplement hypothéquée par un contexte macro-économique défavorable 200

Des cités trop tardives, victimes de la désindustrialisation 200

Des projets inachevés, mal accueillis, et entachés de scandales 201

Des « trappes à pauvreté » pour les ménages les plus captifs 206

2.3. Les années 1990 : normalisation du peuplement ou maintien du rôle d'accueil des ménages précaires ? 208

3. Le quartier ancien du Crêt-de-Roc : héritages ouvriers, paupérisation, gentrification 215

3.1. Avertissement méthodologique : des sources particulières 215

3.2. Un parc dégradé en voie d'amélioration 215

3.3. Vieillissement, paupérisation, « ethnicisation » 219

3.4. Une « spécialisation » du marché du logement, cause et conséquence de mobilités résidentielles sélectives 225

Chapitre 6 Trajectoires des habitants : la cause d'une spécialisation sociale des quartiers ? 235

1. Des habitants confrontés à différents types de précarité : un rôle structurant de l'environnement géographique 236

1.1. Une population marquée par la précarité 236

Quel que soit le critère retenu, la précarité est forte dans les trois ZUS 236

Des habitants en majorité précaires 237

Trois figures de la précarité 239

1.2. Le parc social : un logement pour les pauvres, de plus en plus pauvres ? 245

Une tendance à la paupérisation des locataires du parc HLM de la ZAC La Noé 245

Dans le parc locatif social de la Cité des Poètes, une précarité financière alarmante, mais en recul 249

A Saint-Etienne : des évolutions similaires de concentration de ménages pauvres et précaires dans le parc locatif social en ZUS 250

1.3. Au Crêt-de-Roc : une précarité touchant davantage les étrangers 251

De grandes familles très précaires 251

Une forte surreprésentation des étrangers 252

1.4. Le maintien du stigmate ? 254

2. Des mobilités résidentielles « ordinaires » sélectives qui pérennisent la « sensibilité » de l'espace 257

2.1. Une mobilité résidentielle élevée dans les quartiers « sensibles » 257

2.2. Mobilités résidentielles « ordinaires » et évolution du peuplement des quartiers d'habitat social 259

Dans la ZAC La Noé : des mobilités résidentielles facteur de rajeunissement et de précarité dans le parc social 259

Les Poètes et les Quartiers Sud-Est : l'accueil des jeunes couples 265

L'origine résidentielle des nouveaux résidents du parc social : le signe d'un déficit d'attractivité du quartier 267

2.3. Des mobilités résidentielles internes 269

Dans la ZAC La Noé, les mobilités résidentielles internent s'appuient sur une micro-différenciation des espaces à l'échelle du quartier 269

Des déménagements au sein du parc social « de fait » du Crêt-de-Roc 272

Chapitre 7 Structure du bâti et marché du logement à l'échelle de l'agglomération : des facteurs surdéterminants de l'évolution des quartiers ? 277

1. Un peuplement déterminé par le parc de logements à l'échelle du quartier et de l'agglomération 278

1.1. Caractéristiques du parc de logements du quartier et ségrégation socio-spatiale 278

Les cités franciliennes : l'effet d'entonnoir du marché du logement 278

La Noé à Chanteloup-les-Vignes : une des rares cités HLM des Yvelines 286

Les Poètes à Pierrefitte-sur-Seine : l'une des trappes à pauvreté de la Seine-Saint-Denis 288

A Saint-Etienne, un schéma centre-périphérie inversé : l'attrait du périurbain contribue à paupériser la ville-centre 296

1.2. Structure du parc de logements et composition du peuplement 300

2. Des micro-différenciations internes, facteurs d'une fragmentation des quartiers 303

2.1. Une différenciation interne s'appuyant sur les caractéristiques des logements (surface, nombre de pièces, loyers...) ... 303
La Noé : la structure initiale du parc de logements a conduit à la segmentation du quartier ... 303
Dans les quartiers Sud-Est de Saint-Etienne : des sous-secteurs différenciés par la structure du parc de logements ... 308
Dans le quartier des Poètes : différentes générations de logements ... 309
2.2. Les effets des interventions successives sur le bâti : l'exemple de la ZAC La Noé ... 311
Conclusion de la deuxième partie ... 313

PARTIE 3 : LA RÉNOVATION URBAINE, PROMOTEUR DU CHANGEMENT SOCIAL DANS LES QUARTIERS « SENSIBLES » ? ... 315
Introduction de la troisième partie ... 317

Chapitre 8 Les PRU : déclinaisons locales d'un programme national imposé, ou réels projets urbains ? ... 319
1. L'intervention par l'urbain : opportunité de renouvellement du parc de logements ou réelle composante d'un projet urbain ? ... 319
1.1. Le PRU de Chanteloup-les-Vignes : bon élève de la rénovation urbaine ? ... 321
1.2. Le PRU des Poètes à Pierrefitte-sur-Seine : un programme recalibré, sujet à débats ... 330
1.3. Le PRU de Saint-Etienne : un outil de gestion de la décroissance ? ... 334
La dédensification des quartiers Sud-Est : une logique gestionnaire liée au déclin démographique du quartier ... 335
Au Crêt-de-Roc : ménager les conditions d'un retour au centre ... 338
2. L'impact du jeu d'acteurs dans la mise en place des projets ... 343
2.1. Les bailleurs de fonds ... 343
2.2. Une réorganisation de la conduite de projet pour dépasser le binôme bailleur – Ville ... 346
L'enjeu du portage politique du projet ... 346
La réorganisation des partenariats locaux ... 347

Chapitre 9 Les relogements, outils de mixité sociale ? ... 351
1. Les relogements reproduisent les mobilités résidentielles « ordinaires » du logement social des quartiers « sensibles » ... 354
1.1. Le tri préalable des mobilités « spontanées » ... 354
1.2. Les souhaits de relogement : un attachement au quartier ... 357

Méthodologie : sources et exploitation des données – les souhaits de relogement 357
Des souhaits centrés sur le quartier d'origine ... 359
Des stratégies résidentielles à l'échelle micro-locale exprimant la recherche d'une plus grande diversité sociale ? ... 370
2. Les relogements : outils stratégiques pour la recomposition sociale des quartiers rénovés ? ... 380
2.1. Les ménages relogés : la frange la plus précaire de la population des quartiers en rénovation ... 380
2.2. Des mobilités résidentielles de courte distance ... 385
Des relogements sur site, pour éviter une chute brutale du nombre d'habitants .. 385
Au Crêt-de-Roc : relogements en centre-ville et difficultés à mettre en place un partenariat inter-bailleurs ... 386
Dans la ZAC La Noé, des relogements de proximité gérés à micro-échelle par le bailleur-démolisseur ... 390
Bilan : l'enjeu démographique dans les quartiers, source d'inquiétude pour les élus locaux et les organismes de logement social ... 393
2.3. Des logiques gestionnaires qui s'imposent aux habitants et aux bailleurs ? ... 394
Une exigence incontournable, le maintien du taux d'effort financier des familles 394
Le respect des souhaits géographiques des ménages : une priorité ? ... 396
Des contraintes pragmatiques guident la localisation des relogements ... 398
3. Changement social et spatial dans les quartiers rénovés ... 403
3.1. Les effets du relogement : l'accentuation des disparités internes aux quartiers . 403
A Chanteloup-les-Vignes, la re-concentration des ménages relogés dans quelques secteurs ciblés contribue à leur paupérisation ... 403
A Saint-Etienne, la re-concentration des ménages n'a pas d'effet statistique sur les secteurs de relogement, à l'échelle de la commune comme à celle du quartier ... 406
3.2. Renouvellement du parc de logements et revalorisation immobilière : des effets différenciés selon les sites ... 410
Un renouvellement du parc social ... 410
Une diversification de l'offre de logement par les constructions de l'Association Foncière Logement ... 413
Les effets-leviers sur le parc privé du quartier ou à ses marges ... 414
Conclusion de la troisième partie ... 419

CONCLUSION GÉNÉRALE ... 421
1. La poursuite de la paupérisation, et l'absence de mixité sociale : un échec de la rénovation urbaine ? ... 423
1.1. Les relogements : la re-concentration plutôt que la dispersion des pauvres ... 424

1.2. L'injonction à la mixité sociale en question 425
2. Les effets spatiaux de la rénovation urbaine : une accélération des dynamiques préexistantes 428
2.1. Effets directs et effets leviers : une transformation visible des quartiers rénovés, et un retour des investisseurs privés 428
2.2. L'effet de lieu : une typologie des effets socio-spatiaux de la rénovation urbaine 429
Réduction - fragmentation 429
Gentrification 431
Table-rase ? 434
3. Vers un renouvellement pérenne des quartiers et de la ville ? 435
3.1. L'appel à un PNRU II : un souhait légitime ? 435
3.2. La fin de la politique de la Ville ? 436

BIBLIOGRAPHIE 441

ANNEXES 452
Annexe 1 : Plan de la ZAC La Noé 453
Annexe 2 : Extrait de la loi du 1er août 2003, dite « loi Borloo » 454
Annexe 3 : quartiers en rénovation urbaine (2009) 470
Annexe 4 : Présentation des sources « littérature grise » 472
Annexe 5 : Liste des personnes interrogées 475

Table des figures 478
Table des photographies 486
Table des tableaux 487

Table des matières 489

RÉNOVATION URBAINE, MOBILITÉS RÉSIDENTIELLES ET CHANGEMENT SOCIAL, ÉTUDES COMPARÉES

RÉSUMÉ : Depuis la loi du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, les quartiers dits « sensibles » des agglomérations françaises sont engagés dans un vaste programme de transformation, présenté par son concepteur, Jean-Louis Borloo, comme le plus grand chantier du siècle. Localement, les projets de rénovation urbaine s'appuient sur des opérations urbanistiques – démolition, réhabilitation, construction de logements – qui suscitent des mobilités résidentielles plus ou moins contraintes et organisées par les acteurs engagés dans les projets. Cette thèse pose la question de l'impact de ces opérations dans l'évolution des quartiers, replacés dans une perspective temporelle plus longue. Y a-t-il rupture radicale dans les dynamiques observées à moyen terme ? Quels sont les effets des transformations physiques et des mobilités résidentielles induites sur la composition sociale des quartiers rénovés ? À l'aide d'une démarche inductive et pragmatique partant de la comparaison de quatre sites en rénovation, et d'une analyse statistique, ce travail de recherche interroge l'effet de lieu dans la rénovation urbaine. Les conclusions mettent en évidence que des phénomènes structurels (parc de logements initial, contexte géographique et social) contraignent fortement l'évolution des sites, et que les mobilités résidentielles se traduisent par une reconcentration des populations précaires dans des quartiers de plus en plus fragmentés.

MOTS-CLÉS : rénovation urbaine, mobilité résidentielle, logement social, précarité, politique de la ville, revalorisation immobilière.

URBAN RENEWAL, RESIDENTIAL MOBILITY AND SOCIAL CHANGE. A COMPARATIVE APPROACH.

ABSTRACT : In 2003, a landmark enactment was passed in France to fight urban blight. Since then, the French government is engaged in a policy of major urban renewal that targets run-down neighborhoods in central or peripheral urban areas. Local projects consist in refurbishing existing buildings or in tearing down and rebuilding old ones, as a way to promote spatial and social changes. Those programs induce different types of residential mobility, from mandatory mobility implemented by local players, to mobility that is more spontaneous. This thesis addresses the impact of those projects upon the evolution of the targeted areas, studied on a middle-term basis. Do the spatial and social dynamics of those areas radically change? What are the social consequences of the transformations of the built environment and of residential mobility? Our approach is inductive, and pragmatic. The comparison of four projects, statistically studied, allows us to test the hypothesis of an impact of place on urban renewal. As the result of our analysis, structural facts, such as housing stock, or social and geographical contexts, appear to be determining factors of the evolution of the studied areas. Residential mobility tends to re-concentrate disadvantaged people, thus increasing spatial fragmentation – which does not match the initial goals of the 2003 law.

KEY WORDS : urban renewal, residential mobility, public housing, social vulnerability, area-based urban policy, real estate revaluation.