

ACTUALITÉS SUR...

■ ACTUALITÉS

POURSUITE DE LA RÉFLEXION SUR POLITIQUE DE LA VILLE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE EN LORRAINE

Au cours de l'année 2011, le Centre de ressources politique de la ville Lorraine (CRPVL) a initié une réflexion portant sur l'articulation des démarches de développement durable et de politique de la ville. La réunion d'un groupe de travail en septembre 2011 avait permis de définir collectivement les axes de travail d'une journée régionale organisée le 18 octobre qui a symbolisé les prémices d'une réflexion de long terme sur le sujet. Fort des constats et attentes exprimés lors de cette journée, le CRPVL poursuit tout au long de l'année 2012, la réflexion avec les acteurs locaux. Les acquis qui en résulteront seront présentés lors d'un colloque début 2013.

La mise en place d'un travail autour des liens entre politique de la ville et développement durable s'inscrit dans un souci d'articulation et d'enrichissement mutuel des deux démarches notamment en termes d'ingénierie et de démarche projet. A l'heure où la politique de la ville est trop souvent guidée par une logique de dispositifs, il semble essentiel de réinvestir des logiques d'action transversale et intégrée, permettant de penser le projet de territoire en lien avec les élus, les techniciens, mais aussi les habitants. De ce fait, la réflexion se centre particulièrement sur le troisième pilier du développement durable qui concerne la "cohésion sociale et les solidarités entre territoires et entre génération".

■ RETOUR SUR

CYCLE DE FORMATION POUR LES ASSOCIATIONS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

A la demande de la Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale d'Alsace (DRJSCS), l'ORIV a organisé un cycle de formation à destination des associations financées dans le cadre de la politique de la ville. Ce cycle devait permettre de mieux comprendre la politique de la ville (les dispositifs, les acteurs, les enjeux...), de concevoir des actions en cohérence avec le cadre de la politique publique (objectifs du CUCS) et de mieux évaluer les actions. Ce cycle s'est décliné à la fois dans le Bas-Rhin et dans le Haut-Rhin entre février et mars 2012. Près de 45 personnes ont pu participer à tout ou partie des cinq jours de qualification.

Au-delà des apports des intervenants, les échanges au sein des groupes ont permis aux participants de se forger une culture commune et de partager leurs expériences, mais aussi d'interroger plus largement les projets associatifs et les articulations entre les

L'INTÉGRATION, LA PROMOTION DE L'ÉGALITÉ ET LA VILLE

demandes émanant des financeurs et les fonctionnements internes aux associations. Des demandes fortes ont été exprimées, de la part des participants, pour de l'accompagnement à l'écriture du projet dans le cadre notamment des demandes de subvention.

"APPARTENANCES. PARTIR. PARTAGER. DEMEURER"

Gilbert VINCENT, philosophe, et Juan MATAS, sociologue, à l'Université de Strasbourg, sont venus présenter, lors de la rencontre de l'ORIV du 22 mars, l'ouvrage collectif intitulé "Appartenances. Partir. Partager. Demeurer" (Presses Universitaires de Strasbourg, 2011, 282 p.) dont ils ont assuré la coordination. Il est le fruit des réflexions d'un groupe d'universitaires qui travaillant sur les notions d'hospitalité et de solidarité s'est interrogé sur la notion d'appartenance. L'utilisation du pluriel dans le titre (appartenances) vise à déjouer le mirage du singulier grammatical qui imposerait les idées d'unicité, d'homogénéité ou de monolithisme trop souvent associées à la question d'appartenance. La référence aux trois verbes du sous-titre visent à souligner un certain nombre d'enjeux que les intervenants ont décliné comme suit : Partir est une condition de l'appartenance sensée. En effet, l'appartenance est faite de ceux qui sont partis et arrivés. Partager renvoie à avoir une juste part dans une société et à y prendre part, défi de la société française aujourd'hui. Enfin demeurer, au-delà de la question du logement, renvoie au fait d'habiter dans un environnement le plus favorable possible : un espace humanisé.

Les articles présentés se répartissent suivant trois orientations à savoir sociologique-politologique, psycho-sociale et anthropologique (faisant se côtoyer la psychanalytique, la linguistique et la philosophie). Afin de rendre compte des préoccupations qui ont guidé le travail du collectif, les notions d'identité, d'altérité et la question de la transformation dans les mécanismes d'intégration ont été plus particulièrement développées lors de l'intervention.

Les auteurs ont voulu mettre l'accent sur une appartenance vivante et sur les conditions institutionnelles et symboliques qui y sont liées. L'intégration ne peut se limiter à l'insertion des seuls migrants, elle est une nécessité pour la société tout entière et concerne l'ensemble des composantes de celle-ci.

ZOOM

Peuplement,
politique de l'habitat
et vivre ensemble



ORIV

mars 2012

n° 73

Bulletin d'information
de l'Observatoire Régional
de l'Intégration et de la Ville



ZOOM >

Peuplement, politique de l'habitat et vivre ensemble

Alors que les enjeux de la rénovation urbaine sont souvent au centre des préoccupations, la notion de "peuplement" qui y est intimement liée et qui questionne la "mixité", est peu explicitée.

Le *Petit Robert* 2012 définit le peuplement comme étant le "processus démographique par lequel un territoire reçoit sa population". Pour les acteurs des politiques publiques en matière d'habitat et les chercheurs, le peuplement peut renvoyer à deux dimensions¹. L'une fait référence à un état, l'autre à une action. Ainsi, si l'état de peuplement reflète la photographie d'un territoire à un moment donné, l'action de peuplement elle, vise plutôt à agir sur la répartition spatiale des populations. La problématique du peuplement renvoie notamment à des processus de catégorisation² auxquels sont associés des instruments mobilisés³ pour l'action publique (par exemple la diversification de l'habitat) et agissants sur des échelles de territoires diverses.

■ LA QUESTION DU PEUPEMENT ENVISAGÉE PAR L'ANRU : DIVERSIFICATION DE L'HABITAT ET MIXITÉ

La thématique du peuplement a tout récemment été réactualisée par l'annonce des Plans Stratégiques Locaux (PSL) souhaitée par l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU). Ces derniers sont élaborés sous la responsabilité du président de l'EPCI (Etablissement Public de Coopération Intercommunale) et concernent les territoires engagés dans une démarche de rénovation urbaine et dont les travaux se terminent. Le "règlement général"⁴ de l'ANRU⁵ oblige les collectivités à poursuivre les actions engagées dans le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) par la mise en place de ces PSL. Ces derniers visent une réflexion sur la place du quartier au sein du territoire et/ou de son agglomération. Les plans stratégiques ont pour objectif de "poursuivre la diversification de l'offre de logements dans les quartiers et [de] mettre en place une stratégie d'attribution des logements favorisant la mixité sociale"⁶.

C'est donc en agissant sur la diversification du parc de logement (en favorisant la mixité des formes d'habitat), dans les quartiers

relevant des opérations de rénovation urbaine, que l'ANRU pense actionner les leviers de la mixité sociale. De fait, comme nombre d'acteurs, elle considère que la diversification de la composition sociale d'un territoire, et donc la cohabitation de populations présentant des caractéristiques sociodémographiques différentes, va favoriser, de facto, la cohésion sociale.

Pourtant, neuf ans après la mise en place du PNRU, le constat qui domine est celui d'une reconcentration des populations précarisées sur certains territoires⁷. Qu'il s'agisse du rapport du CESE⁸ ou de celui du CES de l'ANRU⁹, chacun s'accorde pour dire que si le PNRU a permis d'améliorer le cadre de vie des habitants, il n'a pas su impulser la diversification attendue de la population.

Ainsi, avec les PSL, l'ANRU vise à mieux "contrôler" les stratégies qui guident le mouvement des populations sur les territoires. Or les expériences antérieures ont pu montrer qu'il n'est pas possible de penser de manière binaire ces questions, en invoquant une équation de type "diversification de l'habitat = mixité". Mais l'enjeu du vivre ensemble se situe-t-il dans un peuplement visant la diversification du profil des populations ?

■ CRÉER UNE STRATÉGIE GLOBALE DE PEUPEMENT SANS NIER LES SPÉCIFICITÉS DU TERRITOIRE

Nombre de chercheurs considèrent que l'habitat seul ne pourra pas résoudre les questions de "reconcentration" et/ou de "dispersion"¹⁰ des populations d'autant qu'en même temps d'autres enjeux coexistent : un nombre de logements accessibles aux populations modestes insuffisant, ou encore une répartition des différents types de logement inadéquat sur le territoire.

Ces territoires doivent être pensés dans des contextes plus larges que le seul rapport au "quartier", sans pour autant en oublier leurs spécificités. Par exemple, il faut prendre en compte la montée en puissance des logiques de solidarités intercommunales avec notamment une réglementation liée au Programme Local de l'Habitat (PLH) qui s'est étoffée¹¹. D'une part, une place primordiale a été donnée à l'EPCI dans le choix des orientations locales en matière d'habitat. D'autre part, le PLH est devenu un instrument obligatoire pour la plupart des collectivités. Plus que jamais, la question du peuplement ne peut donc être pensée à la seule échelle d'un quartier.

Par ailleurs, lorsque la diversification de l'habitat et les objectifs de répartition du logement social sont énoncés dans des lois il ne faut pas oublier que leur application se fait au niveau local. Les spécificités du territoire doivent être prises en compte, à commencer par les caractéristiques du marché de l'immobilier.

ACCROÎTRE LE PARC DE LOGEMENT SOCIAL PLUTÔT QUE DIVERSIFIER

Dans un contexte de flux tendu, le parc de logement disponible a tendance à se resserrer dans les zones les moins "prisées", ce qui a des conséquences sur les mobilités résidentielles. Le constat se pose de manière encore plus forte lorsqu'il s'agit du logement social puisque "la rareté du parc social dans les villes dont le

marché est le plus tendu [entraîne] une faible mobilité dans ce patrimoine et l'accumulation, en son sein, des ménages disposant des marges de manœuvre les plus faibles"¹². L'accroissement du parc de logement social, est donc bien l'un des enjeux de taille à intégrer dans l'action publique, d'autant plus que les destructions de logements, dans le cadre de la rénovation urbaine, s'ils doivent donner lieu à reconstruction, ne se traduisent pas par une nouvelle offre de logement sur le même territoire, ni même du même type de logements. Le rapport du CESE note ainsi que "le fait que les logements reconstruits sont de plus petite taille que ceux qui sont démolis et qu'ils sont souvent plus chers [peut] amener les familles à se déplacer dans d'autres quartiers plus dégradés proposant une offre adaptée"¹³.

Par ailleurs, l'image d'un logement social non diversifié n'est pas conforme à la réalité. Historiquement, les opérations de démolitions reconstructions des années 90 ont été associées à l'objectif de diversification de l'habitat et ont créé une "fenêtre d'opportunité" pour l'arrivée de nouveaux acteurs privés qui ont alors proposé des programmes en accession. Ces opérations ont fait de la "propriété" la caractéristique des classes "moyennes" et du logement social celui des "classes populaires". Pourtant, à y regarder de plus près, le parc de logement social, surtout dans les grandes agglomérations, n'est pas peuplé en majorité par les populations les plus en difficultés. S'il loge la plus forte proportion de personnes "pauvres", il n'est resté pas moins que ces mêmes personnes ne représentent que 20% de son peuplement¹⁴. Il faut rappeler que le logement social n'avait pas pour vocation première de loger les personnes les plus pauvres, mais bien les salariés modestes. Ainsi, les plafonds de ressources fixés pour le logement social concernent aujourd'hui deux tiers des ménages.

Enfin, la mise en place d'une stratégie globale de peuplement sur les territoires n'a pas été facilitée par l'action publique de l'habitat développée dans les territoires de la politique de la ville. Avec la mise en place des exonérations proposées pour la construction du neuf en accession, il a certes été possible de voir apparaître ces nouveaux types de logements dans les territoires prioritaires, mais bien souvent, les programmes en accession ont été implantés en périphérie de ce qui peut poser question par rapport à l'objectif de mixité affiché. Par ailleurs, les pratiques de relogement ont de plus en plus été caractérisées par un traitement "au cas par cas". Les commissions d'attribution organismes HLM ont été confrontées à des situations délicates ce qui a pu produire des "effets d'agrégation"¹⁵, de regroupement, non désirés.

RÉINTRODUIRE LE VIVRE-ENSEMBLE COMME CLÉ DE LECTURE DU PEUPEMENT

Finalement, l'enjeu du peuplement dans les territoires en rénovation urbaine résulte d'un exercice délicat consistant à proposer un parc de logement social diffus sur l'ensemble de la ville. Ceci pour donner à des ménages paupérisés l'accès à toute la ville, tout en incitant ceux qui disposent de quelques ressources à ne pas quitter les territoires et en tentant d'attirer des ménages disposant de revenus plus importants sur ces mêmes territoires.

Ainsi, plus que jamais, les acteurs de la politique de la ville doivent

saisir l'opportunité des Plans Stratégiques Locaux de l'ANRU pour se doter d'une grille de lecture commune permettant de penser le peuplement des territoires en dehors du seul rapport à la "ghettoïsation" des "banlieues". Il s'agit tout à la fois pour les acteurs locaux de tenir plusieurs objectifs :

- assurer dans la durée des conditions de logement optimisées (c'est un des acquis de la rénovation urbaine),
- mais aussi répondre aux enjeux du droit au logement pour tous (ne pas amener des familles précarisées à quitter un logement sous couvert de mixité au risque de l'inscrire dans une situation sociale plus difficile),
- développer les logiques de mobilités résidentielles pour ceux qui le souhaitent,
- travailler le lien social et donc le vivre ensemble dans les espaces où se construisent les rapports sociaux, donc certes dans les immeubles mais aussi et surtout à l'échelle du territoire de vie (espaces publics, équipements collectifs, établissements scolaires...).

Par là même, il s'agit de faire de la mixité sociale et territoriale un enjeu porté par l'ensemble des acteurs du territoire, mais également transversal à toutes les actions qui y sont menées, et auquel la diversification de l'habitat seule n'apportera qu'une réponse partielle et peu pertinente.

¹ Pour plus de détail, voir <http://triangle.ens-lyon.fr/spip.php?article1775>

² L'enjeu est de comprendre dans quelle mesure les politiques publiques participent à la création de "catégorie" de personnes sur lesquelles s'exerce un contrôle sociospatial.

³ L'instrumentation de l'action publique est définie comme "l'ensemble des problèmes posés par le choix et l'usage des outils [...] qui permettent de matérialiser et d'opérationnaliser l'action gouvernementale" in LASCOURMES P., LE GALES P. (dir), Gouverner par les instruments, Presse de Sciences Po, Paris 2005, p.12.

⁴ Document-cadre qui explicite les modes de fonctionnement en terme de contractualisation notamment.

⁵ Article 7.6 titre IV du règlement général de l'ANRU.

⁶ <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/maurice-leroy-prepare-l-acte-2-du-programme-national-de-renovation-urbaine>

⁷ Lelévrier C., "La mixité dans la rénovation urbaine : dispersion ou re-concentration ?" in *Espaces et Sociétés*, n°140/141, 2010.

⁸ CESE, Bilan et perspective du PNRU, 2011, 122 p.

www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Rapports/2011/2011_10_pnr_u.pdf

⁹ CES de l'ANRU, Les quartiers en mouvement, Pour un acte II de la rénovation urbaine, Paris, La documentation française, 2011

¹⁰ Lelévrier C. op.cit.

¹¹ Les PLH ont été créés par la loi no 83-8 du 7 janvier 1983, renforcés par la loi d'orientation pour la ville (LOV) du 13 juillet 1991, puis par la loi du 13 août 2004. Le PLH est le document cadre local de référence en matière d'habitat sur les territoires. Seuls les EPCI sont à même d'élaborer et de suivre le PLH, sous le contrôle de l'état via les préfetures. Le PLH doit s'articuler avec les documents cadre plus globaux tels le SCOT ou le PDU.

¹² Driant JC, Lelévrier C., "Le logement social : mixité et solidarité territoriale", dans LAGRANGE H. et OBERTI M. Emeutes urbaines et protestations. Une singularité française. Presses de Sciences-po, 2006, pp. 177-193.

¹³ Op. Cit.

¹⁴ Driant JC, Lelévrier C., op. cit.

¹⁵ Boudon R., La logique du social, 1979, Paris, Hachette

ZOOM

BIBLIOGRAPHIE - PEUPLEMENT

- BOUDON Raymond, La logique du social, 1979, Paris, Hachette
- CACHEUX Alain, Le logement locatif social, Paris, La Documentation française, 2002, 82 p.
- Collectif, Ville et logement : quelles politiques ? in *Regards sur l'Actualité*, n° 367, janvier 2011, pp. 8-77
- Collectif, Le logement social et les politiques locales de l'habitat : guide à l'usage des élus locaux, in *Le Courrier des maires et des élus locaux*, 2010, 42 p. (Cahier pratique. Documents)
www.nxtbook.fr/newpress/lemoniteur/Cahier-Pratique-Documents/logement_social_et_politiques_locales_habitat/index.php#/4/OnePage
- Collectif, La mixité : une solution aux difficultés du "vivre ensemble" ?, in *Actualités sur l'intégration et la ville*, n° 40, juillet-août 2008
- Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU, Les quartiers en mouvement, Pour un acte II de la rénovation urbaine, Rapport du CES de l'ANRU, Paris, La documentation française, 2011
- Conseil économique, social et environnemental, Bilan et perspective du PNRU, sept. 2011, 122 p.
www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Rapports/2011/2011_10_pnr_u.pdf
- DRIANT Jean-Claude, Les politiques du logement en France, Paris, La Documentation française, 2009, 184 p.
- DRIANT Jean-Claude, LELEVRIER Christine, Le logement social : mixité et solidarité territoriale, dans LAGRANGE Hugues. et OBERTI Marc, Emeutes urbaines et protestations. Une singularité française. Presses de Sciences-po, 2006, pp. 177-193.
- DONZELOT Jacques, A l'aune de l'objectif de mixité sociale, le PNRU est un échec, in *La Gazette des communes*, 24 février 2012, n°2748
- EPSTEIN Renaud, KIRSZBAUM Thomas, L'enjeu de la mixité sociale dans les politiques urbaines, in *Regards sur l'actualité*, n°292, avril 2003
- ESPOSITIO Giovanna, Rénovation urbaine : Gestion des espaces, gestion des populations, in *Actualités habitat*, n° 861, juin 2008, pp. 8-9
- JAZOULI Adil coord., LOUBIERE Antoine coord., Questions à la politique de la ville, in *Urbanisme*, n°380, sept-oct. 2011, 98 p.
- KIRSZBAUM Thomas, Mixité sociale dans l'habitat : revue de la littérature dans une perspective comparative, Paris, La Documentation française, 2008. 141 p. (Etudes et recherches)
- LELEVRIER Christine, La mixité dans la rénovation urbaine : dispersion ou re-concentration ? in, *Espaces et Sociétés*, n°140/141, 2010
- >>> Ouvrages consultables et/ou empruntables au centre de documentation de l'ORIV

Nouveautés au centre de documentation

De nouveaux ouvrages à consulter et/ou à emprunter au centre de documentation de l'ORIV :

- AVENEL Cyprien, Sociologie des quartiers sensibles. Domaines et approches (3ème édition), Paris, Armand Colin, 2010 (Coll. 128)
- BEAL Vincent, GAUTHIER Mario, PINSON Gilles, Le développement durable changera-t-il la ville ?, PU Saint-Etienne, 2011, 461 p. (Collection Dynamiques métropolitaines)
- BOWEN John R. L'islam à la française, Paris, Steinkis, 2011, 382 p.
- DONZELOT Jacques Dir., A quoi sert la rénovation urbaine ?, Paris, PUF, 2012, 237 p. (La ville en débat)
- HAMMOUCHE Saïd, EDIN Vincent, Chronique de la discrimination ordinaire, Paris, Folio actuel, 2012, 240 p.
- HERAN François, Parlons immigration en 30 questions, Paris, La documentation française, 2012, 96 p.
- KEPEL Gilles, ARSLAN Leyla, ZOUHEIR Sarah, Institut Montaigne, Banlieue de la république, Banlieue de la République - Société, politique et religion à Clichy-sous-Bois et Montfermeil, Paris, Gallimard, octobre 2011, 328 p.
- ROSANVALLON Pierre, La société des égaux, Paris, Seuil, 2011, 427 p.

Et toujours de nombreux titres de périodiques consultables et/ou empruntables, dont :

Les Cahiers de Profession Banlieue ; Les Cahiers du DSU (CR DSU) Ecarts d'identité (ADATE) ; Le Furet ; La Gazette Santé Social ; Habitat et Société (Union Sociale pour l'Habitat) ; Hommes et libertés (Ligue des droits de l'Homme) ; Hommes et migrations (Cité nationale de l'immigration) ; Informations sociales (Caisse Nationale des Allocations Familiales) ; Le journal de l'action sociale ; Migrations Santé ; Migrations Société (CIEMI) ; Le Monde des religions ; Plein Droit (Gisti) ; Pote à Pote (Fédération Nationale des Maisons des Potes) ; Les Saisons d'Alsace ; Sciences Humaines ; Urbanisme...

Directrice de publication : Murielle Maffessoli
Rédaction du zoom : Laetitia Rocher
Rédaction : Équipe de l'ORIV
Suivi et contact : Diane Hässig



Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville

1, rue de la Course / 67000 Strasbourg
tél. : 03 88 14 35 89 / fax : 03 88 21 98 31
mél. : contact@oriv.fr / www.oriv-alsace.org