

LES ACTES

**Politique de la ville
Quelle place pour habiter ?**



Séance du 17 septembre 2019



Décembre 2019

PROPOS INTRODUCTIFS

Remise du prix spécial du comité d'orientation du réseau des acteurs de l'habitat Auvergne-Rhône-Alpes



En introduction de la séance, Loïc Bonneval, a rappelé que depuis quelques années ont lieu les journées « Quoi de neuf chercheurs ? », sur le modèle de celles organisées par l'USH. Elles contribuent à favoriser les passerelles entre le monde du logement social et le monde de la recherche, mais également celui de la formation, notamment à travers un partenariat avec l'IEP de Grenoble. Un.e étudiant.e dresse pour chaque séance les Actes du réseau. Le comité d'orientation du Réseau des acteurs animé par l'Aura-Hlm a souhaité valoriser ce travail, parfois invisible mais qui pourtant permet de garder des traces. Ainsi, pour l'année 2018, pour la qualité de la retranscription de la séance dédiée à la transition numérique, nous avons décidé de l'attribuer à Flora Douheret-senet.

Remise du prix et lecture du mot rédigé par Bernard Hofmann, président du jury.

Mesdames Messieurs et cher.e.s ami.e.s,

C'est avec beaucoup de regrets que je ne puis être parmi vous pour lors de votre rencontre d'aujourd'hui. Le thème, la qualité des intervenants parlent d'autant plus à l'ancien membre du groupe gestion adaptée des organismes propriétaires de la commission Dubedout dont le rapport reste d'une pleine actualité. Mais il s'agit, en prélude à vos travaux d'honorer la qualité de restitution des interventions et débats effectuée par Flora Douheret Senet qui lui vaut d'être distinguée par un prix remis par l'Aura HLM à l'unanimité du jury réuni pour l'occasion. Cela marque également la qualité d'une collaboration constante avec Sciences Po Grenoble et plus particulièrement les responsables des masters Ville Territoire et Solidarité et Développement et Expertise de l'Economie Sociale. Ce lien voulu entre université mouvement HLM en général, et l'Aura HLM en particulier, est un gage d'avenir et de vitalité malgré les fortes turbulences qui nous affectent et auxquelles nous faisons face avec détermination. Roger Quilliot écrivait en Mai 1989 (Un siècle de logement social et de progrès) : « Victor Hugo écrivait « Le progrès est le mode de l'Homme ». Il est ici le ciment qui a rassemblé des hommes très divers dans leur statut social, leurs convictions, leurs aspirations, leurs conceptions de la société, mais unis pour la circonstance dans une œuvre de longue haleine. »

Bernard Hofmann Président du Jury

SÉQUENCE I

Politique de la ville : quelle place pour l'habiter ?

Loïc Bonneval présente Michel Bonetti, sociologue urbaniste, et son ouvrage « L'habiter, un impensé de la politique de la ville », co-écrit avec Barbara Allen (Les Editions de l'Aube, 2018). Il est demandé aux participants de bien vouloir excuser l'absence imprévue de Barbara Allen.

Michel Bonetti a été chercheur et consultant avant d'être directeur de recherche au CSTB. La co-auteurice du livre, Barbara Allen, a déjà participé au Réseau des acteurs lors d'une séance sur la qualité de service dans les HLM. Cet ouvrage fait suite à un travail de longue durée et de grande ampleur, composé de nombreux rapports, écrits et productions en lien avec les quartiers sur l'ensemble du territoire français.

La posture de recherche choisie n'est pas seulement académique, mais en lien avec les acteurs. **Elle permet de se distancier du caractère parfois déconnecté de certains travaux ou orientations politiques. Cet ouvrage permet de restituer en détails des situations concrètes sur les territoires.** C'est bien de la complexité de ces territoires que peuvent être tirés des enseignements pour ensuite nourrir et donner du sens à l'action. Ce livre permet donc de travailler à une certaine forme de réflexivité et de mise à distance utiles aux acteurs.

Michel Bonetti débute ses propos en indiquant que c'est toujours un grand plaisir pour lui de prendre part à des échanges comme ceux du réseau. Pour faire le lien avec les propos de Loïc Bonneval et la remise du prix, il précise qu'il a passé toute sa vie dans le développement de recherches en coopération avec les acteurs. Ce travail permet de collaborer avec des professions et des acteurs ayant des fonctions et des statuts très différents, aussi bien auprès de directeurs généraux d'organismes HLM ou de services des villes, qu'avec des jardiniers ou des gardiens d'immeubles auprès desquels nous apprenons beaucoup de choses. Le livre co-écrit avec Barbara Allen est en quelque sorte une synthèse de l'ensemble des travaux qu'ils ont réalisés.

Les propos de Michel Bonetti portent sur la **diversité des modes d'habiter ainsi que les facteurs pouvant les expliquer, facteurs qui structurent « le fonctionnement social urbain »**. Il aborde ensuite les apports et **les limites des projets de rénovation urbaine**. Ils ont effectué plus de 25 évaluations de projets de rénovation pour l'ANRU, le CGET ou l'USH, qui ont d'ailleurs fait l'objet d'une publication à la Documentation française¹. Il revient donc sur une approche assez critique de la politique de la ville en essayant de toujours **mettre en perspective le lien avec le débat qui suivra sur les enjeux de la démolition et le relogement à travers les différentes enquêtes qui ont été réalisées**.

Introduction : Les fondements du livre

A partir d'une posture de recherche en coopération avec les acteurs, ce livre est le résultat d'enquêtes auprès d'un échantillon de 100-150 entretiens approfondis auprès des habitants réalisées dans une trentaine de quartiers dans toute la France (dans la région parisienne, à Grenoble Teisseire, Toulouse le Mirail, Orléans, Soissons, etc). Il regroupe également les enseignements de la participation des auteurs à l'élaboration de nombreux programmes de rénovation urbaine, en coopération avec des équipes d'architectes, notamment l'équipe de Roland Castro sur la rénovation du quartier du parc à Nanterre et le quartier de la Caravelle à Villeneuve la Garenne.

Les auteurs ont conduit par ailleurs une centaine de missions de conseil sur l'amélioration des projets de gestion urbaine, notamment aux Minguettes, où Michel Bonneti a travaillé pendant cinq ans avec les équipes locales. Ils ont également contribué à une transformation complète, sur près de dix ans, de la gestion de l'OPAC de la ville de Marseille ; partant à l'époque d'une situation de « quartiers poubelles », avec un état de délabrement total de la gestion de ces quartiers, à la fois par le bailleur et la ville concernés dont le mode de gestion impacte fortement. Michel Bonneti a également évalué le premier projet de rénovation de Rillieux, ainsi que celui de la Duchère. **Selon lui, on peut parler, de manière générale, des problèmes des quartiers d'habitat social, des effets de la pauvreté, mais l'on est chaque fois dans des mondes sociaux et des univers totalement différents, qui pèsent lourdement sur les dynamiques sociales des quartiers.**

L'analyse des modes d'habiter et du « fonctionnement social urbain »

Les multiples fonctions de l'habitat

L'habitat - qui ne comprend pas seulement le logement mais l'ensemble des espaces dans lequel il s'inscrit - est une ressource fondamentale qui remplit de multiples fonctions, que l'on finit parfois par oublier. Le rôle des acteurs dans ce domaine est primordial, car l'habitat est à la fois un cadre et un support : c'est tout d'abord une protection contre le climat et l'environnement, surtout dans notre culture de défense face à ces problèmes. Par ailleurs, c'est le socle sur lequel peut construire une confiance dans la société. C'est également **le lieu de développement des relations sociales** et le fondement essentiel du statut social et de l'inscription dans la société. Michel Bonneti et Barbara Allen l'ont observé dans les entretiens : pour des personnes de classe moyenne qui se retrouvent au chômage, si elles peuvent garder leur logement, quelque part elles conservent leur statut. Inversement, quand des personnes perdent leur emploi et sont obligées de déménager dans des conditions difficiles, cela précipite leur effondrement. Certaines personnes accèdent à la

propriété, puis ont un accident de parcours, - chômage, divorce - et retournent dans le logement social ; leur rêve est alors brisé et tout s'effondre pour eux. Ce sont des habitants souvent agressifs dans les quartiers et qui quelque part font porter aux voisins la responsabilité de leur échec. Les auteurs ont une vision certes quelque peu critique du logement social, mais ils rappellent son rôle d'amortisseur des effets sociaux des crises économiques. Beaucoup de gens oublient que, suite à la crise financière de 2008, il n'y a eu presque personne à la rue en France, contrairement à d'autres pays européens comme l'Espagne ou le Portugal. Il y a en France une sorte d'amnésie et une naturalisation du fait d'être logé, alors que dans d'autres pays la situation est beaucoup plus violente.

L'habitat est aussi un support de développement des identités, à la fois des identités sociales et des identités personnelles. La qualité de l'environnement dans lequel on habite est aussi un élément clé des conditions de vie dont on bénéficie. L'une des critiques qui est faite à la politique de la ville et à la rénovation urbaine est qu'elles ont effectivement amélioré le cadre de vie des habitants, mais elles n'auraient pas amélioré leurs conditions de vie, puisqu'il sont toujours aussi pauvres. Ce genre de discours signifie que la qualité de l'environnement n'a pas d'importance, comme si le fait d'habiter dans un taudis ou un logement décent ne changeait rien aux conditions de vie des ménages concernés. Cela revient à dire que le travail formidable que font les acteurs pour éradiquer les logements indignes, ou pour requalifier l'habitat dégradé et pour améliorer la gestion des quartiers, ne sert à rien.

Or justement, c'est **le fait de vivre dans un habitat agréable qui permet de supporter des problèmes ou des difficultés économiques importantes.** C'est un contre-sens total de séparer ces deux aspects, qualité du cadre de vie et conditions de vie. Malheureusement la politique de la ville a été fondée sur ce clivage dès ses débuts. Il y a eu d'emblée ce clivage entre urbanistes d'un côté et acteurs sociaux de l'autre qui perdure malgré les tentatives de relier ces deux dimensions.

L'habitat est donc une ressource qui remplit toutes ces **fonctions de confiance, de cadre des relations sociales et familiales.** C'est à chaque fois la résultante d'une rencontre particulière entre chaque individu et l'environnement dans lequel il vit. Cette rencontre va dépendre de la trajectoire des individus et du contexte, mais c'est aussi le produit de la façon dont les individus investissent les lieux dans lesquels ils s'installent, c'est-à-dire du sens qu'ils donnent aux choses qui les environnent. Dans notre environnement, il y a notamment des signes valorisants ou dévalorisants et par ailleurs des éléments qui nous rappellent les événements passés qui peuvent avoir beaucoup d'importance pour nous. Chacun va se fabriquer un sens particulier, va négocier ce sens. C'est pour cette raison que placés dans des conditions similaires, certains vont les trouver insupportables et d'autres vont les apprécier.

Pour prendre un exemple, Barbara Allen a fait une enquête à Saint-Nazaire auprès de 300 habitants relogés suite à la rénovation de leur quartier. Ce relogement avait été très soigné, les demandes des habitants avaient été prises en compte. Les gens se retrouvaient globalement plus proches du centre et dans de l'habitat neuf. En termes fonctionnels, ils étaient donc ravis. Néanmoins, beaucoup se sont sentis isolés. Pas seulement car ils venaient d'arriver, mais parce que ces quartiers sont assez atones, avec très peu d'espaces collectifs. Certains, qui vivaient auparavant dans des tours, ont eu a posteriori la nostalgie des relations sociales qu'ils avaient perdues. Ces relations, même ténues (« bonjour », « bonsoir », « merci », donner un coup de main) étaient tellement naturalisées, que les gens ne s'en rendaient même pas compte et en parlaient peu dans les entretiens. On accorde peu d'attention à certaines choses dont on bénéficie, et on se rend compte de leur importance quand on en est privé. Michel Bonneti se souvient d'un homme qui était effondré, alors qu'il avait été relogé dans un très beau logement. Il vivait auparavant dans une tour depuis laquelle il voyait la mer et tous les matins, dans son ancien logement, il se précipitait à sa fenêtre pour voir les bateaux arriver au port. C'était un acte machinal auquel il ne faisait plus attention, mais après avoir été relogé, il souffrait beaucoup d'en être privé.

Ainsi une chose apparemment anodine comme **la vue depuis chez soi peut être un facteur très important**. C'est par exemple le cas de la vue sur la basilique Notre-Dame-de-la-Garde ou sur le port que les gens peuvent avoir dans les quartiers nord de Marseille. Lors des entretiens, certains habitants se plaignaient beaucoup de la dégradation de leur quartier, mais ils tenaient à y rester à cause de la beauté de la vue. Les « pauvres » ont bien-sûr besoin d'éléments fonctionnels - gaz, électricité, confort, etc. - mais **les éléments symboliques, la beauté de l'espace, la richesse du sens qu'ils peuvent lui conférer, leur sont tout aussi importants**. On retrouve cette importance de la qualité des vues dans les quartiers entourés de montagnes, comme à Grenoble ou à Chambéry. Non seulement il s'agit d'une source de plaisir, mais c'est également **un fondement identitaire, un facteur d'identité collective**. En effet, ces paramètres contribuent fortement à **l'ancrage dans l'environnement, influencent l'investissement dans l'habitat, et participent à la formation du sens donné au lieu**.

Dans cette rencontre singulière, les conditions d'installation vont également jouer un rôle important. Si l'on est bien accueilli dans un lieu, l'investissement de ce lieu sera facilité. Certaines personnes qui ne voulaient pas venir dans un quartier finissent par découvrir les lieux et leur trouvent finalement des qualités. D'autres, qui étaient également venus à reculons, ne parviennent pas à faire évoluer cette négociation du sens.

Les différents modes d'habiter en fonction du mode d'investissement de l'espace

La façon dont les habitants investissent leur habitat se traduit par différents « modes d'habiter », par différentes postures à l'égard de leur environnement.

- **Posture d'attachement au logement et au quartier** : elle ne correspond pas seulement à la notion de satisfaction fonctionnelle à l'égard de son logement ou de son quartier. Dans les enquêtes de satisfaction réalisées par les bailleurs, 80% des locataires voire plus sont en général satisfaits de leur logement, mais l'attachement proprement dit est souvent beaucoup plus faible. On peut être tout à fait satisfait de son habitat mais pas du tout attaché en termes de sens. Il y a une très grande variété de niveaux d'attachement à l'échelle d'un quartier, qui peut aller de moins de 30% à 60% des habitants, ce qui ne crée pas la même dynamique.
- **Posture de retrait** : elle correspond à des habitants plutôt satisfaits, un peu à distance des autres et du quartier. Ils investissent généralement le centre-ville ou d'autres espaces en dehors du quartier, en quelque sorte à pieds joints entre leur logement et cet espace choisi. Les auteurs ont retrouvé cette posture à Melun : les habitants regardaient le quartier comme une scène, ne s'y mêlaient pas mais étaient assez contents.
- **Posture de repli** : ce sont des habitants souvent défensifs, qui restent dans leur logement, dans une certaine mise à distance des autres, voire avec des tendances paranoïaques. La moindre intrusion peut être vécue comme une menace, ils ont besoin de fermer leur univers. Par exemple, les femmes gardent les enfants près d'elles dans le logement, ne voulant pas qu'ils aient de mauvaises fréquentations.
- **L'absence d'investissement** : c'est assez rare, néanmoins il y a des gens qui ne parviennent pas à donner du sens à leur habitat, ils sont là sans y être. Pour nous ils n'habitent pas vraiment leur logement ou leur quartier, ils ne font qu'y loger.
- **Le rejet** : ce sont des gens qui ne supportent pas d'habiter là où ils sont. Leur rejet du quartier s'accompagne généralement d'un rejet des autres habitants. Ils peuvent rejeter le quartier alors qu'ils apprécient leur logement, voire y sont très attachés.

Dans les postures de retrait et de repli, il y a une faible signification attachée au quartier. Dans une enquête à Montereau Surville (ville au sud de Paris ; 18 000 habitants ; 4 000 logements sur un plateau totalement isolé), Michel Bonetti et Barbara Allen ont rencontré des gens installés parfois

depuis deux générations, mais qui exprimaient très peu d'affects et donnaient très peu de sens à leur environnement. Il y avait une sorte de sentiment de dépression collective.

A l'inverse, dans une enquête à Corbeil, dans le quartier des Tarterêts, un lieu assez violent, les auteurs ont pu constater l'importance des réseaux sociaux et de la solidarité. Il est toujours intéressant de voir comment les enquêteurs sont reçus. Ils sont en général trois ou quatre pour mener une centaine d'entretiens de deux heures chacun. A Corbeil, les entretiens duraient deux à trois heures et parfois plus, les enquêteurs n'arrivaient pas à sortir de chez les habitants, tellement ces derniers étaient prolixes. A Montereau, l'enquête a failli ne pas se finir, tellement les enquêteurs étaient déprimés. Ils devaient ramer pour savoir ce que les enquêtés pensaient. Il faut savoir qu'il y a en général dans une enquête 10% de personnes dans l'absence d'investissement. Ces personnes ne savent pas ce qu'elles aimeraient faire, là où elles aimeraient aller. Elles n'ont pas non plus de vision de l'ailleurs, de lieux ou de souvenirs de vacances. A Montereau, il n'y avait rien tout comme dans le quartier Croix rouge à Reims.

Michel Bonneti et Barbara Allen viennent de réaliser une étude pour l'OPAC de l'Aisne, au cours de laquelle ils sont allés dans de nombreux bourgs. Ils ont enquêté dans des quartiers où 85% des habitants vivent en dessous du seuil de pauvreté. Curieusement la plupart des ménages rencontrés n'investissent pas leur habitat, leur quartier, et ont peu de relations avec les voisins. Le centre-ville, l'urbain ne les intéresse pas ; la campagne non plus. Le seul point intéressant pour eux est le centre commercial, qui représente leur lieu de divertissement et de sociabilité, alors même qu'ils n'ont pas d'argent. Ils ont visité environ 25 villages, et près de 60 petits quartiers d'habitat individuel ou groupé avec des jardins : il n'y avait que deux potagers ! Dans 90% des logements, il n'y avait pas une fleur plantée. Les intérieurs étaient totalement désinvestis, pas bibelots, de souvenirs qui donnent du sens. Dans ces villages, certains avaient emménagé là depuis plus de trois ans et pourtant leurs cartons étaient toujours là. C'est une enquête intéressante, car elle montre la fragilité du sens de l'habiter dans certains lieux isolés et en contre-point la richesse que l'on peut avoir dans les grands quartiers d'habitat social. Il peut y avoir des tensions sociales, de la délinquance, des violences, certes ; mais les gens donnent du sens à leur quartier. Ils peuvent l'apprécier ou le détester, mais ils investissent fortement leur habitat.

C'est important de comprendre comment les gens investissent leur habitat, car on ne peut pas faire des projets de rénovation ou de développement si l'on ne part pas d'une compréhension du sens et des interactions sociales pour savoir ce qu'il convient de faire ou d'améliorer.

Les situations habitantes

Cette notion renvoie à la dynamique générée par la coexistence d'habitants ayant des modes d'investissement différents. La « situation habitante » d'un quartier est très différente si on a une majorité de gens qui sont attachés à ce quartier, ou au contraire si on a une part très importante qui sont dans une posture de repli ou bien de rejet. Si dans un quartier, 70% des habitants ont un sentiment d'attachement, c'est très facile de conduire un projet de rénovation, car il va conforter cet attachement. Il y a une base solide, et même si les gens sont revendicatifs, c'est plutôt bon signe. En visant juste, on renforce cette dynamique. Quand il y a au contraire un fort rejet du quartier, des gens agressifs et hostiles, avec souvent le rejet des autres et notamment celui des étrangers, c'est beaucoup plus problématique, puisque quoi que fasse la mairie ou le bailleur, ils ne veulent pas habiter là. Ils n'ont pourtant pas souvent les capacités économiques et/ou psychiques d'aller ailleurs. Dans l'Aisne, c'est encore plus difficile, puisqu'une grande partie des habitants n'attend pas grand-chose. Il s'agit souvent d'habitants qui sont partis ailleurs, mais qui ont connu un échec et reviennent sur ce territoire où il n'y a rien sauf leur famille.

Le fonctionnement social urbain

Le fonctionnement social urbain résulte des interactions entre les différents processus sociaux qui se développent à l'échelle d'un quartier. La démarche est ici renversée : il s'agit d'identifier les facteurs qui contribuent à générer ces situations habitantes, ces modes d'habiter. Ces processus sont très schématiquement générés par l'interaction entre quatre ensembles de facteurs.

Les caractéristiques des habitants, comprenant leurs situations socio-économiques, mais plus encore leurs trajectoires et leurs réseaux sociaux et familiaux, ainsi que leurs capacités culturelles, leurs savoirs et savoir-faire. Et parmi ces capacités, trois facteurs paraissent jouer un rôle important :

- **La maîtrise du langage** : par exemple, au nord de la France et notamment en Picardie, les personnes n'ont pas 200 mots pour parler. Au contraire à Marseille, ce sont des créateurs de langage, ils ont « la tchatche » ! C'est vivant, c'est une ressource, un capital.
- **La maîtrise du corps** : la façon de se vêtir et de prendre soin de sa santé. Dans le nord toujours, les gens prennent peu soin de leur corps, on a beaucoup de gens ravagés par l'alcool et qui ont tendance à se laisser aller. A Marseille on a peu de gens en très mauvaise santé et la plupart sont très soucieux de leur apparence.

- **Les capacités relationnelles** : des gens peuvent être pauvres, mais avoir beaucoup de relations. Et plus on est en difficulté économique, plus les relations sociales prennent de l'importance, car elles constituent des ressources importantes face à ces difficultés.

Les effets de la pauvreté économique sont considérablement aggravés par la pauvreté culturelle.

Les caractéristiques des espaces urbains : l'espace urbain comprend les quartiers mais aussi l'ensemble de l'environnement : le logement, le « chez soi », s'il est le cœur de cible, ne prend sens qu'en fonction de celui des autres espaces : de l'immeuble, de l'îlot, de l'environnement du quartier, du rapport à la ville et de l'interaction entre ces univers.

Par exemple, le projet de rénovation de Corbeil qui était fondé sur un contre-sens majeur. En effet, pour les habitants du quartier des Tarterets le « centre » vivant n'était pas à Corbeil mais à Evry, la ville d'à côté. Le projet de rénovation visait à relier ce quartier au centre urbain de Corbeil par un nouvel axe. Sur le plan, ce lien paraissait tout à fait pertinent. Mais en réalité, ce centre est un centre fantôme : il n'y avait rien à y faire, à 20h il n'y a pas un café d'ouvert. **Il faut donc se poser des questions simples : est ce que les gens ont une raison d'aller là-bas, et pour quoi faire ?**

Outre l'analyse des différents espaces, de leur qualité, des usages qui s'y déploient, il faut analyser la composition de ces espaces, leurs rôles respectifs, leur accessibilité, leurs interactions. Ces différentes analyses ont une utilité opératoire. La compréhension des usages et du sens donné aux espaces est utile à l'action. **Il faut se demander dans quelle mesure le quartier dispose d'un potentiel de sens et d'identité ?** Nous avons parlé de l'importance des vues, mais l'on entend aussi souvent les habitants dire « j'habite la forêt, ou le lac, le stade, ou à côté de la piscine etc. ». Cela veut dire que ces éléments non seulement sont agréables et utiles, mais de plus ils sont porteurs de sens. Dans nos imaginaires, tout se mélange, nos équipements vont prendre du sens, tel lieu devient emblématique. Certains équipements n'ont pas réussi à donner du sens aux quartiers dans lesquels ils ont été implantés, comme les théâtres construits dans la région parisienne, appelé par Michel Bonneti « des équipements pour les visiteurs du soir ». A Nanterre, 98% des habitants ne savaient pas qu'existait le théâtre des Amandiers, à côté de chez eux. **Le « potentiel identitaire » doit donc être analysé et ensuite développé.**

Les politiques publiques et les modes de gestion

Dans les années 90, les bailleurs réhabilitaient les immeubles, mais les voiries, les espaces verts, les équipements étaient complètement délabrés, ce qui dévalorisait les investissements réalisés pour

requalifier les immeubles. La dégradation de ces espaces donnait aux habitants le sentiment d'être abandonnés. De plus cette dégradation conduit à ce que plus personne ne respecte aucune règle. Ces espaces sont alors désinvestis par les habitants et souvent réinvestis par des groupes délinquants qui en prennent le contrôle. Les institutions produisent et gèrent ces espaces, et cette gestion va avoir des incidences sur leurs modes d'utilisation et sur les relations entre les habitants. Par exemple si les poubelles ne sont pas ramassées pendant des jours, les habitants sont tout d'abord furieux contre la ville, puis furieux contre leurs voisins qui laissent trainer des débris partout. Le fonctionnement des institutions va donc conditionner les relations. Lors de l'une des enquêtes menées par les auteurs, dans le même quartier, un collège était à feu à sang - rackets, vols et trafics de drogue - tandis qu'un autre n'avait pas de problème particulier, alors que leurs élèves respectifs n'étaient pas très différents. A la suite d'un entretien de 30 minutes avec le principal de chaque établissement, ils ont eu la réponse: le premier n'avait aucune autorité sur les professeurs et les élèves, tandis que l'autre était une perle, à la fois soucieux des élèves et ne laissant rien passer, entouré d'une équipe pédagogique dynamique.

Le rôle clé des espaces publics de proximité

« Il n'y a pas de relations sociales « atopiques », elles ont toujours lieu quelque part » (Giddens, sociologue et ancien conseiller de Tony Blair) et ce « quelque part » va contribuer à la formation et à la structuration des relations sociales. **La configuration des espaces conditionne les modes d'interaction entre les gens, elle influence très fortement le fonctionnement de la mixité sociale.** Elle joue un grand rôle dans les quartiers où des propriétaires et des locataires se côtoient. Michel Bonnetti et Barbara Allen ont réalisé une étude pour la société « Coopération et famille », qui avait vendu la moitié de son patrimoine aux locataires, avec une mixité entre locataires et propriétaires dans chaque cage d'escaliers. Cela fonctionnait remarquablement bien car il s'agissait de petits immeubles de trois étages très soignés, et chaque immeuble avait un espace extérieur bien entretenu, tout cela associé à une gestion exceptionnelle.

Si l'habitat n'est pas assez soigné, les tensions sociales sont assurées. La médiation sociale, les interactions sociales entre des ménages ayant des modes de vie très différents, se jouent tout particulièrement au niveau de la qualité des espaces publics de proximité, ce qui suppose à la fois une conception et une gestion adaptée. Par exemple, les auteurs ont pu rencontrer des échecs de démarches de résidentialisation car les halls avaient été fermés par des systèmes de contrôle d'accès mais il n'y avait pas d'espace collectif de proximité. Les jeunes, qui n'avaient pas d'espaces où s'installer et ont donc cassé les portails et réinvestis les lieux. Dans une autre expérience à Paris, dans le quartier de Belleville, Michel Bonnetti et Barbara Allen se sont battus pour créer un espace de jeux pour les jeunes avec accès sur rue. Une partie des habitants, (ceux qui n'avaient pas d'enfant)



était très hostile à ce projet, reprochant de favoriser les regroupements de jeunes. Or c'était bien là l'objectif : on peut éviter que les jeunes investissent les halls des immeubles si on leur trouve un lieu agréable à proximité. Nous ne pouvons pas les faire disparaître, il faut leur trouver un lieu. Cinq ans après : pas une ampoule ou un digicode n'était cassé, car les jeunes avaient un lieu sympa où se retrouver. Les auteurs ont évalué des éco-quartiers qui bénéficient d'un parc immense, mais à 500m ou 800m d'une grande partie des logements. Or chacun sait que les parents ne laissent pas les petits y aller seuls, et ils ne vont pas non plus les accompagner à la sortie de l'école. Quant aux adolescents, ils sont trop feignants pour se déplacer si loin, ils préfèrent tenir les murs devant chez eux. Ce parc peut être très sympathique, mais il est seulement utilisé le mercredi ou le week-end. Que se passe-t-il alors pendant le reste de la semaine: les enfants jouent dans la rue !

L'actualisation différenciée des difficultés économiques des habitants

Il nous semble important de noter que la pauvreté, les difficultés socio-économiques des habitants, s'actualisent de manière différente selon les contextes. La pauvreté n'est pas la même à Lyon, à Lille, à Marseille ou à Nantes, même s'il s'agit de quartiers où les des taux de chômage ou les niveaux de revenu sont similaires. Dans les anciennes villes industrielles, il y a une véritable désintégration économique, contrairement à Marseille par exemple, où même si les difficultés sont présentes, il reste des possibilités d'emploi pour les habitants. La qualité de l'habitat et de l'environnement va accentuer ou réduire les effets de ces difficultés.

La diversité des univers urbains est également importante : la monotonie, l'uniformité de certains quartiers crée des univers tristes et déprimants où l'identité propre des habitants est effacée. Introduire de la singularité, de la personnalité, c'est aussi enrichir le sens pour les habitants. Lors de leurs enquêtes, les auteurs ont pu être surpris de voir que les personnes sont généralement satisfaites que de nouveaux logements soient construits, même s'ils n'en bénéficient pas, car ça introduit précisément de la diversité et c'est un signe de vitalité ; à condition toutefois que leur immeuble ait été correctement réhabilité, car sinon ils se sentent méprisés et rejettent les nouveaux habitants. A Saint-Nazaire, la rénovation urbaine et la création de nouveaux îlots d'habitat s'est bien passée, car il y a eu une excellente requalification des immeubles des anciens habitants. Ailleurs, dans certains projets où un secteur nouveau a été créé, les anciens habitants se montrent agressifs envers ceux qui bénéficient de maisons neuves. **La diversification de l'habitat peut donc créer du lien entre les anciens ou les nouveaux habitants, ou bien de fortes tensions.**

Un autre facteur important est le fait que la dégradation des quartiers donne aux habitants le sentiment d'être abandonnés par les pouvoirs publics. La rénovation urbaine repose sur une mobilisation de l'action publique, qui leur donne le sentiment que l'on s'occupe (enfin) d'eux.

De ce fait un vrai projet, une vraie démarche associant les habitants, permet de lutter contre le sentiment d'abandon.

Les apports et les limites des projets de rénovation urbaine

Les projets de rénovation sont pour la plupart pertinents, mais dans certains cas il y a eu des erreurs d'orientations stratégiques. Dans le quartier Teisseire à Grenoble, tout a été requalifié sauf les immeubles bordant l'avenue qui structure le quartier et constitue pourtant la base de son identité. Cette avenue donne sur une place qui borde un grand boulevard grenoblois. Or, le réaménagement de cette place est un désastre. C'était pourtant un point stratégique fondamental, car elle faisait le lien avec la ville.

Dans un autre cas, à Dieppe, il y a une belle place avec 20 commerces et un grand square juste à côté. Par chance ces espaces sont fréquentés par les habitants du pavillonnaire situé à proximité, ils continuent de venir au marché et dans certains commerces malgré les difficultés du quartier.

Cette place et ce square ont un rôle crucial, c'est donc ce lieu qu'il fallait requalifier en priorité.

Malheureusement il est rare que les pôles urbains soient bien conçus dans les projets urbains, qu'il s'agisse de rénovation ou de nouveaux quartiers. C'est le même problème pour de nombreux équipements, qui sont souvent posés les uns à côté des autres, sans cohérence. La palme revient à Rillieux-la-Pape. La Maison des Habitants est faite de quatre façades aveugles. Quand on est devant la façade principale, on ne voit pas la porte d'entrée, car elle est dissimulée derrière un bloc de ciment. Le fait de cacher l'entrée était tout à fait intentionnel, pour créer l'impression qu'il s'agissait d'une façade d'une grande pureté. Au Havre, ils ont entièrement reconstruit une place, avec de nouveaux équipements disposés en travers les uns par rapport aux autres. Chaque architecte a voulu se valoriser, au lieu de construire collectivement un espace urbain. Il y a donc des erreurs de stratégie et de conception urbaine.

Pour revenir au clivage urbain/ social, on n'en sort au bout de 50 ans, car il se traduit par une autonomisation des projets urbains, qui ne sont pas pensés pour favoriser le développement des pratiques et des relations sociales. De ce fait ces projets créent parfois des rues pour relier un centre-ville qui n'existe pas ou pour rejoindre des lieux que les habitants n'ont aucune raison de fréquenter car il n'y a rien à y faire. **Il ne faut pas penser les projets urbains pour eux-mêmes, mais en fonction des pratiques sociales qui peuvent s'y développer.**

Il y a également une croyance tenace en France, qui est partagée par de nombreux élus locaux, selon laquelle les équipements sociaux vont mécaniquement produire des liens sociaux. Or **il arrive souvent que les équipes d'animation s'enferment dans leur équipement et ne visent pas à**

développer des activités dans le quartier. Alors certes on crée un cinéma, un théâtre, mais qui n'ont pas été pensé en termes de projet de développement social.

Il y a également le problème des périmètres. Parfois, il est nécessaire de requalifier l'environnement des quartiers qui est également très dégradé, mais ces espaces ne se situent pas dans le périmètre ANRU. Il y a un cas intéressant à ce sujet à Brest. Les élus de l'agglomération se sont rendu compte que les alentours du quartier était composé de hangars, de garages à l'abandon, de stations-services. Ce n'était pas dans le périmètre du projet de rénovation, mais il y a eu une volonté politique de le dépasser pour créer un véritable projet urbain. **La réhabilitation d'un quartier ne sert pas à grand-chose s'il est entouré de zones à l'abandon.**

L'objectif de départ de l'ANRU2 était de passer de la rénovation urbaine des quartiers à des projets de renouvellement urbain des territoires dans lesquels ils sont implantés. Il s'agissait là d'un changement très profond de conception. La visée était de prendre le territoire dans son ensemble pour penser un schéma de renouvellement, de développement, avec une vision à moyen et long terme. C'est une approche de développement durable, puisque il s'agit de penser le devenir de ces territoires.

Dernier point : **il faut concevoir les projets urbains comme des projets de développement, des supports de développement social, culturel, économique, ou sanitaires.** Souvent on construit une maison de santé : l'équipement est pensé, mais sa conception ne repose pas sur une réflexion sur la politique de santé que l'on veut promouvoir. Il faut raisonner à l'envers, en identifiant les besoins en matière de santé d'un quartier. Il faut repérer quels sont les manques, mobiliser les professionnels pour réfléchir sur les moyens et l'organisation à mettre en œuvre. Nous préjugeons des choses, nous reproduisons des modèles, alors qu'il faut repenser les solutions envisageables, les solutions les plus pertinentes, en associant les acteurs concernés et les usagers.

SÉQUENCE 2

Table ronde: démolition et relogement, outils ou contrainte pour nos territoires ? L'exemple de la métropole stéphanoise

Les intervenants

- **Patrice Raineri, Directeur de l'habitat et de la cohésion sociale à Saint-Etienne Métropole**
- **Caroline Lannoy, Directrice du renouvellement urbain et de la cohésion sociale à la ville de Saint-Etienne**
- **Isabelle Portafaix, Responsable du service Action Sociale et relogement de Métropole Habitat Saint-Etienne**
- **Michel Bonetti, Sociologue urbaniste**
- **Animation : Laura Teyssède, chargée de projet territorial AURA HLM.**

En introduction, Laura Teyssède remercie les acteurs de la métropole stéphanoise d'avoir accepté cette invitation. Elle indique que la table ronde commence par une présentation du contexte stéphanois. Le parti-pris a été de se concentrer sur l'angle des démolitions et des relogements dans le cadre du renouvellement de projet urbain de Saint-Etienne Métropole. Il y aura ensuite un petit temps de questions.

Présentation du contexte stéphanois, dans le cadre du projet de renouvellement urbain.

Patrick Raineri travaille sur la politique locale de l'habitat et également sur le pilotage stratégique du projet ANRU. Ce qui caractérisait le PLH2 était un objectif de production de logement important au niveau de la Métropole constituée de 45 communes, 53 aujourd'hui. En faisant le bilan du PLH2, nous nous sommes aperçus que le niveau de production était inférieur aux objectifs fixés. La ville centre, dont la reconquête résidentielle est l'un des objectifs majeurs a eu un niveau de production inférieur par rapport à la périphérie. Le territoire est caractérisé par un parc privé ancien, assez dégradé et avec des logements potentiellement indignes. La ville s'est développée très rapidement

en lien avec le développement industriel et ce parc est encore très présent aujourd'hui. 20 000 logements sont vacants dans le parc privé, avec un marché relativement atone avec des prix bas, ce qui amène des acquisitions avec des ressources faibles des ménages. Cela entraîne des impayés et des problèmes d'organisation dans les copropriétés qui continuent de se dégrader et maintiennent ces bas prix. Il y a environ 1 000 copropriétés, pour la plupart de petite taille, identifiées comme fragiles à l'échelle de la Métropole. Le parc privé est lui aussi très paupérisé : 60% des ménages sous plafond PLAI y sont logés en tant que locataires ou propriétaires.

Nous avons une concentration du parc social dans la ville centre et dans le fond de vallée. **L'un des objectifs du PLH2 visait à équilibrer les choses en répartissant ce logement social.** Nous avons bien avancé sur les objectifs de mixité avec les communes de couronne. Par contre pour les logements neufs, il y a eu un phénomène d'attraction des ménages les plus solvables, et donc en parallèle une paupérisation du parc le plus ancien. **Le risque est donc d'avoir un parc à deux vitesses**, avec une augmentation de la vacance dans les centres anciens, notamment dans les quartiers politique de la ville. Le marché de la promotion immobilière est relativement fragile.

A travers une enquête sur les besoins de démolition, environ 2 500 logements sociaux ont été identifiés – 85% sur les périmètres du contrat de ville – en une dizaine d'années. Le besoin de relogement concerne environ 1 200 ménages.

Nous effectuons un **gros travail sur le renouvellement de l'existant contrairement au PLH2 où l'on était plutôt sur des objectifs de développement.** Nous avons mis l'accent sur la réhabilitation – 3 900 logements/an à réhabiliter dont 1 200 logements HLM, avec l'idée de redonner de l'attractivité à ce parc.

Sur le parc privé, nous travaillons sur trois axes stratégiques :

- **Intervention en diffus dans toute la métropole avec deux PIG** – Programmes d'Intérêts généraux - sur 6 thématiques (adaptation, performance énergétique, copropriétés, accession à la propriété dans les centres, etc).
- **Dispositifs territorialisés en lien avec les projets urbains** – OPAH - RU –sur les principales centralités.
- **Thématique des grandes copropriétés.** Nous avons un observatoire des copropriétés depuis 2006, Nous avons des dispositifs de type POPAC, plutôt en prévention, puis des dispositifs lourds de type OPAH ou plans de sauvegarde. Il y a un certain savoir-faire sur le parc privé à Saint Etienne depuis des années.

Sur le parc social, il y a un enjeu de régularisation – 600 logements/an pour le PLH2, on est descendu à 360/an. L'idée est de mettre l'accent sur la réhabilitation et les démolitions dans les ensembles immobiliers les plus obsolètes. Nous avons un comité de programmation avec l'Etat où l'on donne des avis sur chaque opération. Nous avons des aides à la production du logement social, à la démolition et à la réhabilitation, avec une perspective de travail en parallèle sur l'amélioration de l'analyse prospective du marché pour permettre une meilleure régulation à l'échelle des opérations.

Sur le sujet de la mixité dans les quartiers d'habitat social, nous avons travaillé sur une approche prenant en compte les objectifs d'attribution inscrits dans la loi. Nous n'avons pas travaillé à l'échelle des quartiers mais plutôt à celle des communes, car ce sont celles du fond de vallée qui sont les plus paupérisées. Nous avons retenu une approche avec des taux d'attribution qui sont différents pour les communes qui peuvent accueillir des ménages à faibles ressources, et d'autres sur des secteurs qui sont déjà avec une concentration de ménages pauvres. Parallèlement, nous avons fixé des objectifs sur l'offre avec deux taux de PLAI : 25% dans le premier cas et 45% dans l'autre.

Le territoire se caractérise par des communes urbaines en profonde vallée, des communes de couronne, des communes périurbaines, et enfin des communes rurales. La convention intercommunale d'attribution a été travaillée parallèlement au PLH. C'est-à-dire que les objectifs d'attribution et la répartition des logements sociaux et très sociaux est articulée à des objectifs d'attribution à l'échelle de chaque secteur en fonction du type de commune. Nous étions sur 21% des ménages du 1er quartile hors QPV. Avec la loi ELAN, nous avons une obligation de passer à un objectif de 25%.

Pour les projets des sites ANRU, nous avons une approche de contrat de ville qui compte 39 quartiers. L'Etat ne compte que 15 QPV, avec quelques quartiers en veille active. Nous avons six quartiers soutenus par l'ANRU, qui sont travaillés en articulation avec la politique locale de l'habitat.

Il y a 39 quartiers pour lesquels nous sommes allés chercher la région, dans le cadre des CPER notamment, pour pouvoir travailler sur ces quartiers bien qu'il n'y ait pas de financements de l'ANRU. L'Anah est également mobilisée sur ces quartiers. Il y a donc une géographie un peu plus large que la géographie de base.

Il y a eu un gros travail de concertation sur trois types de documents, selon des calendriers à peu près identiques : le PLH3, la convention intercommunale d'attribution et la convention d'attribution ANRU. Ces concertations ont été menées par bassins d'habitat, avec **des débats sur la question de la périurbanisation, qui est un sujet très sensible pour les communes périphériques.** Les **enjeux de paupérisation et de mixité** ont également été mis sur la table dans le cadre d'une conférence

intercommunale des attributions qui a été créée. Il y a donc eu une avancée dans les débats sur ces questions, avec une enveloppe conséquente dans le cadre du PLH (un engagement de 90 millions de la Métropole).

Bilan de l'ANRU I sur la Métropole Stéphanoise

Caroline Lannoy rappelle que la première convention ANRU a été signée en 2005. Cette convention couvrait quatre quartiers dont deux quartiers anciens : Montreynaud, quartiers sud-est, Tarentaise Beaubrun – quartier ancien gardé pour le NPNRU - et le Crêt de Roc, qui en est sorti depuis. L'objectif de départ était d'enrayer le déclin démographique. On est passé de 220 000 habitants en 1975 à 170 000 aujourd'hui, avec un déclin important dans les années 80 – 90, suite à la crise économique et à l'arrêt d'une grande partie de l'industrie du bassin stéphanois. Démolir le parc le plus inadapté, insalubre et vacant a semblé être l'une des entrées, en retrouvant des fonciers pour aérer la ville ou pour reconstruire des logements différents. Il a alors fallu **développer de nouvelles offres d'habitat adaptées aux besoins, et donner de l'attractivité au centre et aux quartiers de rénovation urbaine**. Tous les investissements publics ont été ciblés sur ces quatre quartiers spécifiques durant la période 2005-2010. Le dernier sujet, à l'échelle de la ville et non de la Métropole à l'époque, était de garantir les équilibres sociaux. En termes de chiffre, il y a eu une démolition de 2 100 logements - 1 900 privés ; 1 200 publics – et une construction de logements sociaux à hauteur de 1 200. Il y a également eu des programmes privés neufs qui concernent environ 500 logements et également des résidentialisations.

Pour la reconstruction, cela a mis du temps à démarrer puis le rythme a été de 80 logements/an en moyenne. Il y avait une certaine ouverture par rapport au bailleur, chaque bailleur venait proposer des projets qui étaient collectivement regardés. 80% de la reconstitution de logements s'est faite en dehors des sites ANRU. Dans le privé, il y a eu des réhabilitations et des démolitions importantes, avec également des suppressions par reconstitution.

Toutefois, le marché de l'habitat qui reste fragile. C'est souvent à la naissance du premier enfant que les ménages partent de la ville centre, ce qui participe à sa précarisation. Depuis 4-5 ans, les choses se stabilisent. Il y a des secteurs très déqualifiés, très localisés, sur lesquels il n'était pas possible d'intervenir dans un premier temps et sur lesquels il faut continuer. A l'échelle de la ville, il y a des difficultés croissantes de commercialisation des logements neufs. Les promoteurs se positionnent difficilement sur les fonciers dégagés, aussi parfois pour des raisons techniques ; le sous-sol stéphanois comporte des contraintes géotechniques (puits de mine, veines, rocher,...) et de pollution.

A l'échelle des quartiers ANRU, nous observons que la diversification de l'habitat a tardé à se mettre en œuvre. Elle est encore poussive mais ont quand même pu être développées des opérations très qualitatives et intéressantes.

Dans le NPNRU, il y a eu environ 700 démolitions, et des rénovations à hauteur de 1 500 logements. Ceci est plus important que dans le programme précédent, avec des habitations plus haut de gamme autant dans le privé que dans le social. Il y a une offre privée prévue de 140 logements et la règle donnée est de ne reconstruire qu'1/3 des logements démolis.

Sur le relogement, 1 000 ménages sont à reloger, en considérant de la même manière un ménage locataire du privé ou locataire du parc public. **Quel que soit le bailleur qui démolit, il faut avoir des règles communes.** Dans la phase de l'ANRU1, l'idée a été de bâtir ce partenariat à travers la mise en place de dispositifs : **une commission de relogement doit examiner à posteriori les propositions et les besoins à venir.** Elle fonctionne **en inter-bailleurs, avec l'ensemble des parties prenantes au niveau de la collectivité**, et est présidée par un élu. Il y a également une charte du relogement qui définit les principes, signée par toutes les parties. Chaque bailleur a les mêmes règles, y compris pour le relogement privé. Une convention de mobilisation de l'offre a également permis de proposer une offre qui dans le temps devait avoir le même montage (loyer) que lors de sa construction. Au niveau du PNRU, il y avait des niveaux de loyers très intéressants. Il a été souhaité que les 1 000 logements construits dans ce cadre demeurent à destination des mêmes ménages. Grâce à un travail très fin avec la DDCS, il a pu être considéré que les ménages issus du relogement soient également prioritaires.

Il y a une équipe sociale relogement composée d'un ETP de la ville de Saint Etienne et d'un ETP de la Caf, pour accompagner les cas difficiles de ménages à reloger, afin que le bailleur ne se retrouve pas seul. C'est un lieu d'échanges de pratiques où la prise en charge est faite de manière spécifique et en transversalité.

Durant le temps de l'ANRU 1, la satisfaction a été mesurée : 81% des ménages étaient satisfaits de leur relogement. Les bailleurs suivent les six premiers mois voire la première année les ménages relogés et ont donc un regard sur ce sujet-là. Aujourd'hui le contexte a un peu changé, notamment en termes d'échelle, notamment pour les logements en dehors de la ville. L'objectif est de poursuivre ce travail partenarial mis en place depuis 15 ans, de conserver les bonnes pratiques et de stabiliser un cadre et des principes de travail.

Patrice Raineri précise qu'au niveau de l'agglomération, la conférence intercommunale du logement, est l'instance de gouvernance politique où l'on retrouve l'ensemble des maires. Elle

intervient en plus de la commission relogement qui se situe à l'échelle de la ville de Saint-Etienne. Cela s'explique par le gros volume de relogements et les enjeux importants au niveau de la ville centre. Il y a également une instance technique à l'échelle métropolitaine : le comité intercommunal de coordination des attributions. **L'expérience partenariale inter-bailleurs est importante, elle repose sur une charte de relogement, qui est un socle qui sera réutilisé pour la suite.** Il y a des expériences très positives mais les ressources ont changées par rapport à l'ANRU 1, que ce soit en termes d'accompagnement, de relogement, ou de financement de la reconstitution de l'offre.

Retour d'expérience sur le relogement partenarial

Isabelle Portafaix rappelle qu'elle travaille pour un bailleur important de Saint-Etienne, qui représente 35% du parc social de la ville, dont 30% du parc est situé en QPV, et 97% des logements sont collectifs. L'organisme est engagé aux côtés de la ville dans les procédures de relogement depuis quelques années. Dès les débuts, le choix a été d'**internaliser ces procédures**. L'accompagnement a été pris en charge par une **équipe en interne constituée de travailleurs sociaux rattachés au service Action Sociale**. Cette équipe travaille en binôme avec l'équipe sociale relogement de la Ville.

L'équipe sociale relogement intervient le premier jour de l'annonce du processus de relogement jusqu'à l'installation finale et la période post relogement. Elle agit suivant les principes de la Charte dont les plus importants sont le libre choix et le parcours résidentiel. Tout est mis en œuvre pour proposer des solutions adaptées. Il est systématiquement pris le temps d'aller à la rencontre des locataires. Cela se traduit souvent par plusieurs entretiens à domicile. Ces temps permettent de mettre à plat, de comprendre les situations, le sens dans les façons d'habiter etc. C'est un accompagnement qui s'inscrit dans la durée, durant une période plus ou moins longue selon les ménages, même si les échéances de libération sont claires et annoncées dès la première rencontre.

La solution la plus adaptée peut être trouvée au sein de Métropole Habitat, mais également chez d'autres bailleurs sur Saint-Etienne mais aussi sur la métropole, dans des logements existants ou issus de nouvelles opérations. Il y a des catégories de ménages repérées pour sortir plus facilement des quartiers : les couples avec des situations économiques les moins difficiles qui sont prêtes à quitter le quartier, ou les ménages plus anciennement installés qui envisagent des relogements en périphérie des logements démolis. Ce sont parfois des mobilités de proximité qui se jouent, mais les relogements ont toujours du sens pour ces ménages.

Temps d'échanges

Laura Teyssède interroge les intervenants sur l'opportunité que peut représenter relogement est-il une opportunité pour inscrire les ménages dans une trajectoire résidentielle positive.

Caroline Lannoy indique que les situations sont parfois compliquées. Dans les quartiers sud-est par exemple il y a eu trois grandes étapes avec des démolitions successives. Il est donc probable qu'un ménage concerné par la démolition ait déjà eu une, deux, voire trois fois des cas de relogement depuis 2000. Il y a aussi des logements dans du neuf, en centre-ville, où les ménages se projettent immédiatement. Le travail consiste à savoir en priorité de quoi ont besoin les ménages, et quelle trajectoire prend le quartier. **Il y a des objectifs à respecter au niveau macro, mais aussi l'avis des ménages.** C'est toujours l'entre deux : doit-on reloger en priorité des personnes déjà installées dans le quartier, ou doit-on brasser les choses de façon plus forte ? **La difficulté est de pouvoir répondre à des règles et des codes structurants, tout en trouvant la meilleure solution possible pour le ménage.** La question du temps est cruciale, tout comme celle du collectif, qui a toujours été la méthode de travail.

Isabelle Portafaix précisent que les solutions trouvées apportent de nouvelles conditions de vie, dans le sens où le logement s'adapte à la nouvelle composition familiale.

Michel Bonetti souhaite revenir sur la stratégie d'ensemble, et indique que **se dessine une amorce d'approche en termes de renouvellement urbain et pas seulement en termes d'opérations.** Le problème est de pouvoir sortir des cadres et des périmètres. L'expérience présentée est l'exemple type où il aurait fallu avoir un projet sur l'ensemble de la ville, en faisant tomber ces périmètres, pour un renouvellement urbain à l'échelle du territoire. Cette situation ressemble à celle de Glasgow. Il s'agit d'une ville qui était sinistrée dans les années 80 et qui perdu la 25% de sa population. **Une démarche en termes de développement économique a alors été amorcée.** Les responsables locaux voulaient faire venir des investisseurs, mais ils ont compris qu'aucun investisseur ne viendrait s'implanter dans une ville dévastée qui ressemblait à une poubelle. Ils ont donc démolit tout ce qui était dégradé et ont créé des réserves foncières. Ils avaient un atout, que Saint Etienne a aussi: la réhabilitation de la ville ancienne. Les immeubles étaient tout noirs, recouverts de suie, mais en les décapant ils ont alors découvert qu'ils étaient en grès rose. Ils ont mis en œuvre une stratégie d'ensemble, fondée sur une stratégie économique.

Patrice Raineri indique que le renouvellement urbain est au centre de la politique locale de l'habitat. La présentation a été axée sur le projet urbain stéphanois, il y a pourtant d'autres opérations d'aménagements importantes avec une vraie stratégie globale de développement que nous

n'avons pas abordé ici. L'établissement public d'aménagement développe des projets avec le projet Châteaureux, la manufacture Plaine-Achille etc.

Michel Bonetti regrette que cela n'est pas été intégré dans la conception même. Ce qui interroge, notamment dans la première phase de l'ANRU, c'est le principe du « 1 pour 1 », de la reconstruction d'un nouveau logement social pour un logement démolit : fallait-il le faire ? A un moment, pour préserver l'essentiel, il faut taper dans le dur lorsque l'on est dans une situation de baisse démographique comme celle de Saint Etienne. Cela fait partie des erreurs majeures de certains projets de rénovation urbaine français. C'est ce qui s'est passé pour le projet de Bourges, également évalué par Michel Bonetti : 20 000 habitants sur les 60 000 que compte la ville résidaient dans la ZUP nord. Cette ZUP comportait des tours de 18 étages, dans une ville où il n'y avait quasiment aucun immeuble de plus de trois étages. Cette rupture morphologique était insupportable pour tous les habitants. Avoir des tours à Grenoble, à Brest ou à Lyon n'est pas problématique, car ce sont des villes massives où il y a de grands immeubles. A Bourges, il y avait 1 000 logements vacants ; 1 000 logements ont été détruit sur les 6 000 de la ZUP, et autant ont été reconstruits en extension urbaine. **Cela représente des coûts fonciers et des coûts d'aménagement, mais l'on oublie aussi les coûts de gestion de ces nouveaux espaces.**

Au niveau national il y a en moyenne 15% de reconstruction de logements neufs dans les quartiers. Cela a eu deux effets positifs : **favoriser des trajectoires résidentielles positives pour des gens qui sinon auraient quitté le quartier** et il y aussi un autre phénomène, un peu moins important mais tout aussi intéressant : des ménages qui étaient nés dans le quartier et qui avaient plutôt réussi professionnellement sont revenus s'installer à proximité, à la fois pour s'occuper des parents vieillissants et pour que ces derniers s'occupent de leurs enfants.

L'attention portée aux ménages pour les relogements, le fait de prendre le temps, est très intéressant. Au niveau national, les bailleurs ont fait cela avec soin. Il y a même la constitution d'une nouvelle compétence, d'une capacité d'attention qui est un capital qu'il ne faudrait pas perdre pour gérer la mobilité à venir. Car le problème que l'on peut avoir est de ne pas répondre assez aux demandes de mobilité. A Reims par exemple, les trois bailleurs gardent leurs locataires. Michel Bonetti a mené une enquête auprès des habitants : ils ont le sentiment de ne pas pouvoir bouger. Ils disent également que c'est une ville où il y a une sorte d'uniformité du logement social. C'est lié à la configuration sociale de la ville. Il y a une grande bourgeoisie (du champagne, et de l'industrie) et un prolétariat travaillant pour cette bourgeoisie, avec très peu de couches moyennes. La bourgeoisie rémoise n'a pas réinvesti sur place. Il y a peu de possibilités d'évolution et donc de créer ces franges intermédiaires soit dans le logement social, soit dans l'accession sociale.

Laura Teyssère interroge sur les intervenants sur la question des trajectoires résidentielles positives.

Pour Michel Bonetti, cela suggère une autre réflexion par rapport au problème de la mixité. Il y a de nombreux immeubles avec une concentration de difficultés, et les règles d'attributions favorisant des ménages prioritaires également en grande difficulté aggravent cette ségrégation. Dans les années 90, il avait été sollicités par l'OPAC de Villeurbanne puis par l'OPAC de l'Ain, avec lesquels a été expérimenté la sortie de la procédure normale d'attribution dans les immeubles où il y avait une très forte concentration de ménages en grande difficulté. Dans ces immeubles, les logements vacants ont été reloués à des ménages ayant beaucoup moins de problèmes. Cette démarche était accompagnée d'un projet d'adaptation de la gestion. C'est une voie pour favoriser la mixité sociale. Il est vrai que nous arrivons parfois à des situations paradoxales : certains immeubles sont d'une grande qualité, mais souffrent d'une concentration de familles en difficulté où les bailleurs ont perdu le contrôle de la gestion. Et l'on en vient alors à les démolir pour régler la situation ! Sur l'une des tours de Rillieux, à la suite d'une forte vacance, une réhabilitation remarquable des logements et des abords avec une adaptation de la gestion ont été entreprises. En jouant sur le temps, la rotation progressive, **l'on peut modifier radicalement certaines situations sans pour autant démolir**. C'est difficile de faire comprendre ça à l'ANRU. **Nous avons établi un cadre qui sur le fond est pertinent, mais qui est appliqué partout, de la même façon, même là où c'est aberrant, alors que d'autres démarches pourraient être envisagées**. L'impensé est le fait d'appliquer des principes en dehors de la réalité, avec des effets parfois catastrophiques.

En conclusion, Michel Bonetti indique qu'il est **indispensable de sortir des modèles**, d'utiliser différents outils. Il travaille actuellement sur un quartier à Marseille où aucun principe de l'ANRU ne peut s'appliquer. Désenclaver, diversifier ou démolir n'a pas de sens, mais le quartier a un potentiel paysager exceptionnel. Selon lui, dans ce quartier le projet ANRU devrait d'abord être un projet paysager et de développement durable, en inventant un mode de gestion astucieux de ces paysages. **Les principes édictés par l'ANRU sont très pertinents deviennent un dogme, un modèle, et il y a une sorte d'intériorisation inconsciente de ce modèle que l'on applique sans même se rendre compte qu'on le reproduit**.

Clôture de la rencontre

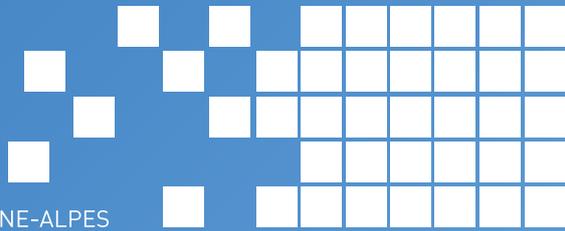
Pour clôturer la rencontre, Loïc Bonneval remercie tous les intervenants. Il ajoute que l'ouvrage présenté invite à dépasser un certain nombre de clivages et de limites inhérentes aux modalités de l'action publique. Il propose notamment des outils et une méthodologie pour réfléchir à des temporalités plus longues que celles des projets urbains, à l'articulation entre les périmètres sur lesquels portent ces projets et les territoires, souvent plus larges, qui font sens pour les habitants et à la prise en compte des potentialités des territoires. La méthodologie proposée par Barbara Allen et Michel Bonetti vise à éviter de tomber dans ces écueils et à promouvoir une pensée partagée entre tous les acteurs.



**AURA
HLM**

Le Réseau

DES ACTEURS LOCAUX DE L'HABITAT AUVERGNE-RHÔNE-ALPES



Politique de la ville Quelle place pour habiter ?



Prise de notes

FLORA DOUHERET SENET - Étudiante à l'Institut
d'Études Politiques de Grenoble

Comité de rédaction & lecture Aura-HLM

AÏCHA MOUHADDAB - Directrice
MATHILDE MARANTZ - Chargée de projet
CHLOÉ GIRAUD - Chargée de communication

AURA-HLM

4 rue de narvik- 69008 Lyon

T: 04 78 77 01 07 / M : aurahlm@aura-hlm.org