



HAL
open science

Les inscriptions spatiales du renouvellement urbain en France

Matthieu Bonal

► **To cite this version:**

Matthieu Bonal. Les inscriptions spatiales du renouvellement urbain en France. Economies et finances. Université de Bordeaux, 2016. Français. NNT : 2016BORD0378 . tel-01979839

HAL Id: tel-01979839

<https://theses.hal.science/tel-01979839>

Submitted on 14 Jan 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THÈSE PRÉSENTÉE
POUR OBTENIR LE GRADE DE
DOCTEUR DE
L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

ÉCOLE DOCTORALE ENTREPRISE, ÉCONOMIE ET SOCIÉTÉ n°42
SPÉCIALITÉ : SCIENCES ÉCONOMIQUES

Par Matthieu BONAL

Les inscriptions spatiales du renouvellement urbain en France

Sous la direction de Nathalie GAUSSIER

Soutenue le 14 Décembre 2016

Membres du jury :

Mme **GAUSSIER Nathalie**
Maître de Conférences HDR, Université de Bordeaux, **directrice de thèse**

M. **GOUGUET Jean-Jacques**
Professeur émérite, Université de Limoges, **rapporteur**

Mme **GUELTON Sonia**
Professeur des Universités, École d'Urbanisme de Paris - Université Paris-Est, **rapporteur**

M. **LACOUR Claude**
Professeur émérite, Université de Bordeaux

M. **TAULELLE François**
Professeur des Universités, Université fédérale Toulouse-Midi-Pyrénées - Institut J.-F Champollion

REMERCIEMENTS

Une thèse est un travail individuel mais impossible à réaliser seul. Je tiens donc à remercier toutes les personnes qui, de près ou de loin, m'ont aidé dans la réalisation de ce travail par leurs attentions, leurs conseils ou simplement leur présence.

Je tiens tout d'abord à remercier ma directrice de thèse, Nathalie Gaussier, pour son suivi, ses conseils, ses observations et son soutien, qui ont permis l'épanouissement de ma réflexion tout au long de cette thèse. Je souhaite également remercier Sonia Guelton et Jean-Jacques Gouguet, pour l'intérêt qu'ils ont porté à mon travail en acceptant d'en être les rapporteurs. Enfin, j'adresse mes remerciements à Maurice Goze, Claude Lacour et François Taulelle qui me font l'honneur de prendre part au jury de cette thèse. Un merci plus particulier à Claude Lacour pour ses conseils et ses encouragements tout au long de ce travail.

Je tiens également à présenter mes remerciements au GREThA pour m'avoir fourni les moyens nécessaires au travail de thèse. A cet égard, je remercie son directeur, Marc-Alexandre Sénégas, et l'ensemble de ses membres. Je remercie les membres de l'ancien axe « espace et industrie » ainsi que l'équipe des spatialistes : Aurelié Lalanne, Maryline Peyrefitte et Frédéric Gaschet. Un merci particulier à Guillaume Pouyanne pour m'avoir donné l'opportunité d'écrire sur le quartier Saint-Michel et sa mise en relation avec le Forum urbain, et à Stéphane Virol avec qui j'ai pris plaisir à échanger notamment dans l'organisation du SEDER et dans les enseignements de cartographie.

Je remercie tous les collègues doctorants, et en particulier, ceux qui ont partagé le bureau F346a sur une plus ou moins longue période. Une pensée pour Marie avec qui j'ai partagé la dernière ligne droite de la thèse. Merci à Manu et Laurent qui ont parcouru avec moi toutes les étapes de ce travail et qui a abouti à une réelle amitié. Merci également à Caroline, Nicolas et Vanessa pour leur soutien, je crois que l'on a dépassé « le stade de collègues ».

Je souhaite également remercier l'ensemble de mes amis qui, par leur présence, m'ont permis d'évacuer, de temps en temps, mes préoccupations de thésard. Ainsi, merci aux amis bordelais, Aurélie, Gaëlle, Julien, Camille, Nicolas, Manu, Lise et Elicia : je vais encore plus apprécier nos vendredis au Cito. Merci également à la « team toulousaine » : Julie, Nicolas, Aurélie,

Matthieu, Camille J., Fabien B., Julienne, Fabien P., Camille B., sans oublier la nouvelle génération Enzo et Zélie. Vous avez toujours su être présents malgré la distance (qui n'a pas empêché de partager de bons moments). Je pense également aux « expatriés » : merci à Emeline, Laurent, Marlène, Quentin, Cécile et Bertrand ; ce travail a été rendu possible aussi grâce à vous.

Il me faut adresser des remerciements particuliers à ma famille. Votre soutien, votre appui et votre présence pendant toutes ces années, ont été essentiels pour achever ce travail. Merci à mes parents, ma sœur Aurélie, mon beau-frère Benoit et Alice, ma nièce.

Enfin, il me reste à te remercier Yanou. Merci de m'avoir soutenu, encouragé et aussi supporté, tu as toujours été là. Merci pour toutes ces raisons... et pour tout le reste.

SOMMAIRE

| | |
|--|-----|
| Introduction générale..... | 5 |
| Chapitre 1. Le renouvellement urbain en France : des politiques inscrites dans des mutations spatiales | 19 |
| Chapitre 2. L'enracinement international du renouvellement urbain..... | 91 |
| Chapitre 3. Le renouvellement urbain à travers les stratégies de rénovation du PNRU | 161 |
| Chapitre 4. Des stratégies aux inscriptions spatiales du renouvellement urbain | 227 |
| Conclusion générale | 289 |
| Bibliographie | 297 |
| Liste des cartes, encadrés, figures et tableaux..... | 325 |
| Annexes | 329 |
| Table des matières | 345 |

INTRODUCTION GENERALE

La loi pour la ville et la cohésion urbaine du 21 Février 2014 a remis en lumière la notion de renouvellement urbain au travers du NPNRU (Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain). Ce dispositif, qui prend la suite du PNRU (Programme National de Rénovation urbaine), marque le retour à l'utilisation de cette notion dans le champ des politiques publiques. Dès 2015, les premiers protocoles de préfigurations des futures conventions de renouvellement urbain sont intégrés aux contrats de villes. Ces protocoles précisent l'ambition et les contours de la feuille de route préalable à la définition du projet de renouvellement urbain. Le programme vise à intervenir sur des quartiers présentant des dysfonctionnements urbains les plus importants, en mobilisant 5 milliards d'euros pour un effet de levier espéré, au travers de démarches multipartenariales, de 20 milliards d'euros répartis sur 200 quartiers d'intérêt national concernant plus de deux millions d'habitants et 200 quartiers d'intérêt régional. Une nouvelle ère du renouvellement urbain se dessine, mais pose encore et encore la question de sa définition.

Pour nous, le renouvellement urbain peut se définir comme « un mode de développement privilégiant la transformation et la conversion des espaces urbains. Il s'inscrit dans la volonté de "refaire la ville sur elle-même" en favorisant la valorisation des espaces urbains délaissés ». Il est réactivé par le NPNRU, au cœur des débats sur la mixité sociale.

- La permanence du renouvellement urbain.

Pourtant, le renouvellement urbain n'est pas un phénomène nouveau. En effet, « *le renouvellement urbain, médiatisé par les débats actuels sur la ville, est un mode de transformation urbain très ancien* » (Badariotti, 2006, p.1), intrinsèque à l'histoire urbaine laissant à penser que « *toute histoire des villes est donc une histoire de renouvellement urbain* » (Berthet, 2007, p.4). Cependant, ce n'est pas cette histoire, ou une nouvelle histoire que nous allons proposer. Les villes, par exemple, peuvent être considérées comme des organismes complexes en permanente évolution, similaires à des organismes biologiques qui renouvellent leurs cellules pour continuer à vivre (Badariotti, 2006). Ainsi, il serait vain d'enfermer la ville

dans « *une catégorie immuable en voulant lui donner une définition normative et englobante* » (Boucheron et Menjot, 2003, p.7). L'histoire de toutes les villes se construit au travers de transformations importantes et plus quotidiennes, plus modestes apparemment, touchant à la forme et la morphologie urbaine. La recherche urbaine, et notamment l'examen de plus de 500 thèses, atteste d'une variété d'approches de ces transformations et de ces dynamiques (Lacour, 2015).

Les évolutions urbaines dépendent évidemment de nombreux facteurs. Sans prétendre à l'exhaustivité, les migrations des individus, les avancées technologiques dans le domaine de la construction et de l'architecture, le développement de nouveaux modes d'habitat comme l'accès à la propriété individuelle, participent à la transformation des villes. Par exemple, les évolutions liées au progrès technique influencent la forme urbaine. Le cadre théorique des trois âges de la ville (Dupuy, 1995 ; Newman et Kenworthy, 1999 ; Wiel, 1999) fournit une illustration de l'évolution de la forme urbaine permise par les progrès réalisés dans le domaine des transports permettant des gains de vitesse :

- La ville pédestre traditionnelle, caractérisée par une forte densité, et qui s'étend sur un rayon de 5 kilomètres. Elle devait être ramassée sur elle-même pour que chaque point soit accessible à pied (Crozet et Joly, 2006).

- La ville radiale marquée par l'essor des transports en commun permettant à la ville de s'étendre sur un périmètre de 30 kilomètres. Le développement de la ville se structure autour des stations de transports en commun. Les réflexions actuelles portent sur l'amélioration de cette « ville des transports en commun » en les perfectionnant, en les diversifiant de manière à favoriser des mobilités douces et l'intermodalité.

- La ville automobile où l'usage de ce mode de transport accroît le périmètre de la ville jusqu'à 40 kilomètres et plus, permis grâce au gain de vitesse associé à ce mode de transport.

Ces trois âges de la ville, qui se sont succédés dans le temps, coexistent dans la ville d'aujourd'hui pour former une ville à la fois comparable et toujours différente (Pouyanne, 2004).

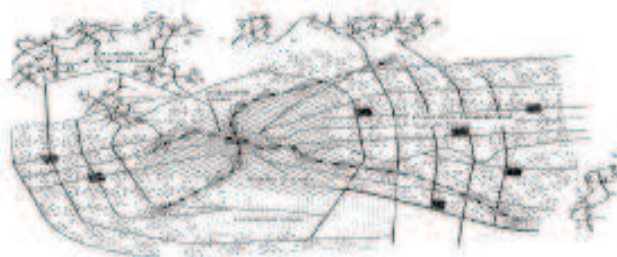
Traditional Walking City



Transit City



Automobile
Dependent City



*Figure 1 : Les trois âges de la ville
(Source : Newman et Kenworthy, 1999)*

Ce schéma évolutif montre que la ville s'étale et se dilue mais se développe également en hauteur, la tour représentant le signe d'une puissance politique et financière. Il permet de s'interroger sur le développement futur des villes. Les mutations urbaines sont dépendantes de multiples mutations, politiques, culturelles, sociales et économiques : à ce titre, la ville automobile décrit la ville industrielle, encore que l'usage de la voiture en France et aux Etats-Unis produit des villes différentes. Les réflexions portées sur la ville durable, et plus récemment sur la ville cohérente (Korsu *et al.*, 2012) ou la ville intelligente (*smart cities*) attestent de la volonté et de la nécessité de réinventer la ville, de définir la ville postindustrielle, motivant notre intérêt pour les inscriptions spatiales du renouvellement urbain.

➤ Espaces et renouvellement urbain.

Le renouvellement urbain s'inscrit dans l'espace urbain et participe à son évolution, à sa transformation. Il interroge la capacité des espaces urbains à se réinventer, à se renouveler sur leur propre espace : « *Le renouvellement s'inscrit dans l'espace construit existant, tout en étant tributaire et en modifiant ses caractéristiques. Il densifie, re-modèle tout en étant contraint par le passé* » (Guelton *et al.*, 2011, p.114). L'intérêt est de comprendre comment le renouvellement urbain modifie et influence l'espace urbain. Comment le renouvellement urbain s'inscrit-il dans l'espace ? Nous retenons d'une multiplicité de facteurs, deux vecteurs, essentiels à nos yeux, qui participent à l'inscription spatiale du renouvellement urbain :

- Un mouvement spontané, diffus propre à l'évolution des espaces urbains.
 - Un mouvement organisé, planifié par l'action publique
- Le renouvellement urbain diffus et spontané.

Ce type de renouvellement urbain correspond à des mutations qui existent de tout temps et qui varient dans leur intensité au cours de l'histoire, en fonction de différents critères. L'âge des villes joue un rôle majeur. Par exemple, la cité d'Athènes existant depuis l'Antiquité, a connu une multitude de phases de renouvellement. L'espace et la géographie des villes conditionnent également la forme du renouvellement urbain. Les villes fermées, comme les villes fortifiées par exemple, sont limitées dans leur extension géographique par des murs, remparts ou fossés nécessitant un renouvellement à l'intérieur de ce cercle, en opposition aux villes ouvertes où la mutation urbaine a pu se caractériser par une expansion spatiale. Ce renouvellement est également influencé par des éléments exogènes et des aléas, comme les catastrophes naturelles ou les conflits, responsables d'une destruction de la ville. L'histoire urbaine reste marquée, par exemple, par le grand incendie de Londres en 1666, le tremblement de terre de Lisbonne en 1755 détruisant la quasi-totalité de la ville (Rohrbasser, 2010) ou, plus récemment, l'ouragan Katrina en 2005 causant des dégâts majeurs à la Nouvelle-Orléans (Zaninetti, 2013). Pour d'autres raisons, le cas de Détroit pose la question de la capacité et de la nécessité de cette ville à se renouveler, suite au phénomène de désindustrialisation.

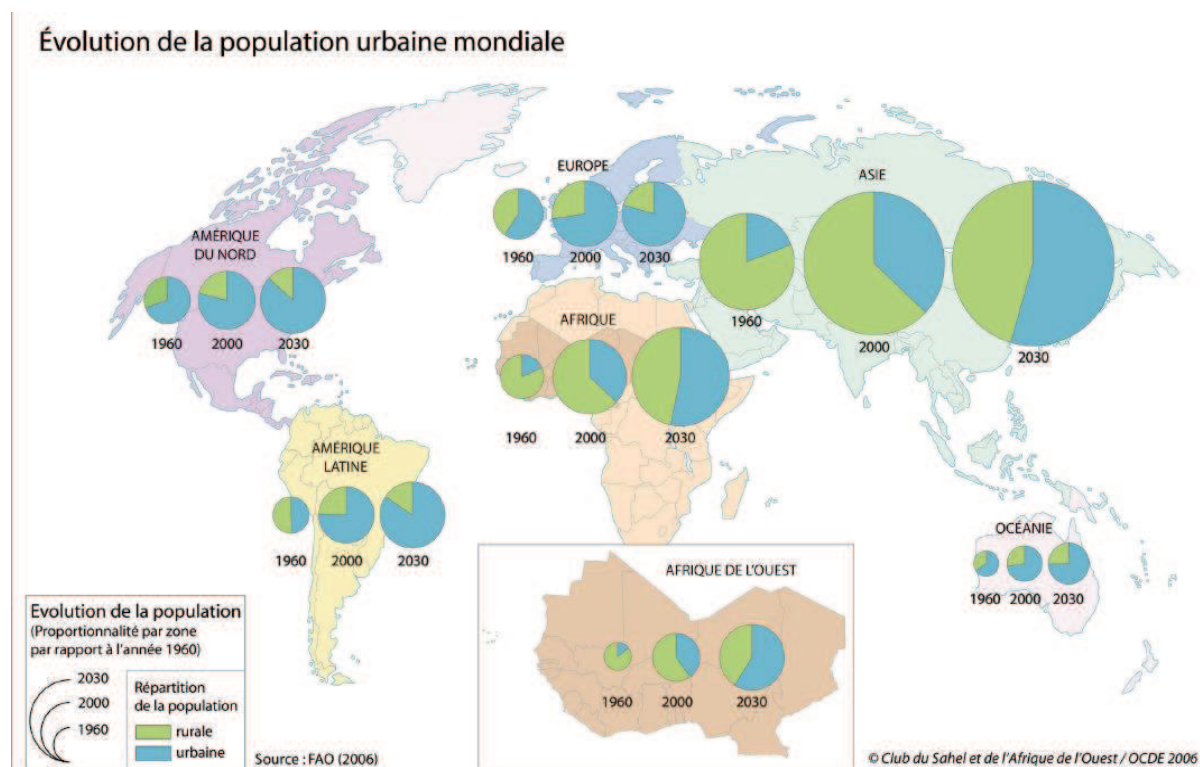
Le contexte apparaît alors comme essentiel dans la détermination de ce renouvellement diffus et spontané. La période contemporaine, comme les autres, est le témoin de mutations urbaines

qui touchent à la fois aux fonctions et à la forme urbaine. La montée en puissance, depuis les années 1980, des flux de communication et d'information dans le système productif, sont à l'origine de la formation d'un « capitalisme cognitif » (Ascher, 1999) permis par la mondialisation, questionnant son impact spatial.

L'essor de la mondialisation crée et renforce une forme de compétition entre les villes où le territoire urbain devient facteur de développement (ou de régression) par sa capacité à attirer les activités, les investissements et les populations. La métropolisation, qui se présente comme « la traduction spatiale de la mondialisation » (Lacour et Puissant, 1999), se caractérise par sa capacité à fournir des services rares et supérieurs qui privilégient la créativité et l'innovation (Glaeser, 2011). Elle fournit de l'efficacité économique par la concentration d'activités et de populations différenciées et par la fourniture de « fonctions pivot » (Lacour et Puissant, 1999). Elle détruit aussi des quartiers, accentue les fractures urbaines et interroge la nature et les lieux du renouvellement urbain.

En effet, au-delà de cette approche fonctionnelle de la ville, la métropolisation ne doit pas faire oublier la dimension spatiale, c'est-à-dire l'existence même de la ville et de sa forme urbaine : Scott (2002) insiste sur la nécessité de prendre en compte la dimension locale dans l'association entre métropolisation et mondialisation. La métropolisation questionne également l'organisation interne des villes, dans la mesure où elle conduit à des recompositions territoriales nouvelles (Lacour et Puissant, 1999). Elle s'est généralement accompagnée d'un processus d'étalement urbain, une métropolisation de type morphologique, qui définit en creux des friches d'activités, de la vacance immobilière et la relégation de certains quartiers, alimentant une fragmentation de l'espace des aires urbaines (Goze, 2002a) et d'un processus de ségrégation (Gaschet et Lacour, 2008). A ce titre, la ville décrite par Donzelot (2009) fonctionne à « trois vitesses » : relégation, périurbanisation et gentrification.

Le renouvellement urbain renvoie à la question des dynamiques de croissance urbaine. En effet, la compétition et la concurrence entre espaces urbains sont exacerbées par l'urbanisation croissante et l'augmentation continue de la population urbaine. A l'échelle mondiale, la carte 1 montre comment la population urbaine croît depuis les années 1960, les projections faites par l'OCDE jusqu'en 2030 confirmant cette tendance. A l'heure actuelle, plus de la moitié de la population mondiale habite en ville, alors qu'en 1990, seulement un homme sur 10 vivait dans un espace urbain (Veron, 2007).



Carte 1 : L'évolution de la population urbaine dans le monde
 (Source : OCDE, 2006, p.5)

La France métropolitaine s'inscrit dans cette dynamique mondiale, où même si le taux d'urbanisation présente ces dernières années une stabilité relative (Dumont, 2016), le taux d'urbanisation, qui était inférieur à 10 % au début du XIX^e siècle, est passée à 77,5 % en 2007 selon l'INSEE.

| | 1936 | 1954 | 1962 | 1968 | 1975 | 1982 | 1990 | 1999 | 2007 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|
| Population (en milliers) | 41 813 | 42 705 | 46 425 | 49 712 | 52 592 | 54 335 | 56 615 | 58 518 | 61 795 |
| urbaine | 22 120 | 24 456 | 29 370 | 34 834 | 38 351 | 39 861 | 41 898 | 44 197 | 47 883 |
| rurale | 19 693 | 18 249 | 17 055 | 14 878 | 14 241 | 14 474 | 14 717 | 14 321 | 13 912 |
| Part de la population urbaine (en %) | 52,9 | 57,3 | 63,2 | 70,1 | 72,9 | 73,4 | 74,0 | 75,5 | 77,5 |
| Superficie du territoire urbain (en km ²) | 36 516 | 41 142 | 48 743 | 68 880 | 76 281 | 83 352 | 89 649 | 100 022 | 118 757 |

Tableau 1 : L'évolution de la population urbaine en France métropolitaine
 (Source : Clanché et Rascol, 2011, p.1)

Le phénomène quantitatif d'urbanisation n'est pas uniforme à l'échelle des espaces urbains français. Des différences entre régions, entre petites et grandes villes, ou encore à l'échelle infra-urbaine entre espaces centraux et espaces périurbains, motivent notre intérêt pour les dynamiques de croissance des espaces urbains. L'étude des dynamiques de croissance urbaine bénéficie d'un regain d'intérêt dans la littérature américaine (Short et Mussman, 2014), européenne (Mykhenko et Turok, 2007 ; Overman et Rice, 2008 ; Baron *et al.*, 2010, Cunningham et Fol, 2009 ; Florentin *et al.*, 2009) et française (Cauchi-Duval, 2016 ; Wolff *et al.*, 2013) cherchant à identifier les villes décroissantes mais aussi les espaces résurgents (Cheshire, 2006 ; Scott, 2008). Un des enjeux majeurs réside dans les réponses apportées par les villes. Il n'y a pas que des problèmes quantitatifs, il y a également des attentes et des besoins de type qualitatif: bénéficier d'aménités naturelles, profiter des avantages du centre, disposer de plus d'espace et de confort.

- Le renouvellement urbain organisé et planifié : une question d'aménagement urbain.

Le renouvellement urbain planifié permet d'introduire les politiques organisées par l'action publique. Il permet également de poser le renouvellement comme une question d'aménagement urbain.

L'histoire urbaine est marquée par les volontés politiques d'organisation et de planification des villes. Le renouvellement planifié est généralement concentré sur un espace circonscrit et d'initiative publique. La création des Bastides dans le Sud-Ouest de la France au Moyen-Age, la fortification des villes de Vauban au XVIIème siècle, la construction de Versailles, véritable ville nouvelle voulue par Louis XIV, ou encore le Plan Cerdà à Barcelone, attestent d'une forme de renouvellement des villes organisée par l'action publique, quitte à mobiliser le financement privé.

Le XIXème siècle, à travers le Préfet Haussmann, constitue les prémices d'un renouvellement planifié moderne, renforcé par la sortie de la seconde guerre mondiale nécessitant un vaste plan de reconstruction, comme après la destruction de la ville du Havre en 1944. L'apparition d'un renouvellement planifié prend ses racines avec la naissance de l'urbanisme moderne et correspond à une volonté d'adaptation face à l'industrialisation croissante des économies : *« l'urbanisme est né en occident avec la révolution industrielle. En passant de l'art urbain à*

l'urbanisme (Choay, 1965), la discipline nouvelle apportait des solutions scientifiquement fondées face aux bouleversements engendrés par l'industrialisation et ses conséquences sur le plan social et urbain et apportait des remèdes aux maux causés par les dysfonctionnements du système économique capitaliste et ses répercussions néfastes sur la ville » (Levy, 2006, p.1).

Face à des mutations socio-économiques nouvelles et au développement de la ville postindustrielle, on peut se demander si l'on assiste pas à la naissance d'un nouvel urbanisme : l'utilisation des termes d' « urbanisme postmoderne » de « renouvellement urbain » ou de « ville durable » prétendrait apporter des réponses à ces changements (Lévy, 2006). Il est vrai que l'on assiste en Europe à la naissance d'un courant urbanistique, l'urbanisme durable dont le pendant en Amérique du Nord est sans doute le *New Urbanism*. Ce mouvement urbanistique américain, né dans les années 1980, initié par les architectes et urbanistes Duany et Plater-Zyberk, fait la promotion d'une forme de retour à la ville pédestre en opposition au développement des *suburbs* américaines (Pumain *et al.*, 2006). On est face à l'émergence d'une culture urbanistique nouvelle où les réflexions sur la ville durable sont nées « *d'une relecture critique des évolutions urbaines contemporaines, prenant notamment à partie la croissance de la motorisation individuelle et de l'étalement urbain, le fonctionnalisme et le zonage qui en sont les moteurs, l'usage dissipatif des ressources, entraînant des pollutions* » (Emelianoff, 2004, p.24).

Le renouvellement urbain, dans une perspective de politique publique, se nourrit de cette réflexion sur la ville durable. La montée en puissance des enjeux environnementaux et le succès du cadre normatif du développement durable posent la question de la « forme urbaine durable » (Jenks *et al.*, 1996) en opposition à l'étalement urbain, caractérisé par un développement discontinu (Reux, 2015) et à faible densité et qui va être progressivement diabolisé, comme pourraient l'être les ménages attachés à un habitat pavillonnaire en périurbain. La notion de « ville durable » vient au départ de la sphère politique, lorsque la question de la responsabilité des villes a été posée en vue de la préparation du sommet de Rio, pour ensuite se diffuser largement dans la sphère scientifique (Mathieu et Guermond, 2011). Ces considérations nous amènent à penser autrement notre mode de développement urbain en se basant sur un « urbanisme de la transformation » qui s'opposerait à un « urbanisme de création et d'extensions périphériques » (Chaline, 1999).

La loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain) du 13 décembre 2000 constitue sans nul doute une avancée législative forte dans la définition d'un renouvellement urbain planifié et organisé par l'action publique, en réponse aux mutations que connaissent les espaces urbains. En effet, en réaction à la stigmatisation croissante de l'étalement urbain et la montée en puissance de processus ségrégatif, le développement durable et la solidarité territoriale pensés à l'échelle des aires urbaines constituent les valeurs de la loi SRU. De ce fait, elle s'axe sur une « *maitrise incitée de l'étalement urbain* » et une « *densification libérée* » (Goze, 2002b, p763-765) des espaces urbains. Elle peut être perçue comme révolutionnaire par son approche globale notamment dans le domaine de l'habitat (Goze, 2002b) et peut être considérée comme la volonté d'actualiser des outils d'aménagements hérités de la ville de l'ère industrielle (Levy, 2006) pour s'adapter à de nouvelles exigences.

➤ La pluralité du renouvellement urbain.

Face à des mutations contemporaines multiples et complexes, le renouvellement urbain apparaît également pluriel. Tout serait renouvellement urbain et le renouvellement engloberait par sa terminologie une grande variété de phénomènes. On peut alors parler de « renouvellements urbains » (Querrien et Lassave, 2004) en raison de la diversité de ses caractéristiques :

- Les espaces : la nature des espaces d'intervention du renouvellement urbain est variée, allant de la friche urbaine pouvant résulter de la désindustrialisation, à des espaces en relégation, comme les ZUS (Zone Urbaine Sensible), bénéficiant de mesures spécifiques destinées à pallier leurs difficultés socio-économiques.
- La localisation : le renouvellement urbain questionne la densification des espaces urbanisés. Il se localise sur des espaces centraux ou péricentraux mais peut également intervenir dans les zones périurbaines (comme la division parcellaire en zone pavillonnaire).
- La temporalité : le renouvellement urbain intervient à la fois sur la modernisation d'un patrimoine bâti ancien dans les quartiers historiques, mais concerne également du bâti plus récent. Par exemple, les tours de logements sociaux, construites à l'après-guerre font l'objet de mesures de démolition malgré leur âge relativement récent (Badariotti,

2006). Parallèlement, la période contemporaine est le témoin de démarches d'anticipation face aux évolutions futures de la ville, mettant en lumière la notion de projet. Le projet peut s'analyser comme un outil au service du nouvel urbanisme pensé comme stratégie, et non comme une rigidité, comme cela a pu être le cas des plans en urbanisme. Il se propose de renouveler les espaces urbains, atteints par les changements sociaux et économiques de manière à sortir d'une période où l'urbanisme était disqualifié. Il se doit d'être englobant et de fixer des objectifs larges sans aspirer à construire un schéma définitif et figé (Ingalinna, 2010)

- La taille du projet : le renouvellement urbain recouvre des opérations de taille variée, allant de la totalité d'un quartier, à un immeuble en particulier. L'Opération d'Intérêt National (OIN) Bordeaux Euratlantique s'étend sur un périmètre de plus de 700 hectares, en faisant l'un des plus grands projets de France. A l'inverse, des aides individuelles peuvent être octroyées aux propriétaires d'immeuble pour leur réhabilitation.
- Les outils : les documents d'urbanisme comme le PLU (Plan local d'Urbanisme) et le SCOT (Schéma de Cohérence Territoriale), la définition de zonage comme les ZUS ou les ZAC (Zone d'Aménagement Concerté), la mise en place de politiques nationales comme le PNRU ou le PNRQAD (Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés) participent à l'élaboration de politiques de renouvellement urbain.
- La nature des projets : le renouvellement urbain englobe des pratiques différenciées, allant de la démolition du bâti existant, à la rénovation ou la réhabilitation de l'existant ou encore la construction de nouveaux logements sur des emprises foncières libérées.
- Les acteurs : le renouvellement urbain, à l'heure actuelle, est marqué par le développement d'un système d'acteurs lié à la mise en œuvre de démarches multi-partenariales. Plusieurs explications sont avancées. Premièrement, la culture du projet s'accompagne de la multiplication des intervenants impliquant des interactions plus nombreuses et plus complexes : les élus, le maître d'œuvre, le maître d'ouvrage, les experts comme les agences d'urbanisme ou les cabinets d'études, et les habitants dont la participation et l'implication dans le projet se développent (Donzelot et Epstein,

2006). Deuxièmement, le processus de décentralisation, initié par les lois Defferre en 1982, et renforcé par l'affirmation du statut de métropole en 2014, a accentué le rôle des collectivités locales dans la pratique du renouvellement urbain. Troisièmement, le développement de partenariats publics/privés constitue une caractéristique nouvelle propre au renouvellement d'aujourd'hui, alimentant la complexité des relations entre acteurs (Novarina et Pucci, 2004 ; Michon, 2008).

➤ Question centrale et démarche de thèse.

Du quartier à l'aire urbaine, de la rénovation de l'habitat à un projet de renouvellement, la question centrale consiste à interroger la manière dont le renouvellement s'inscrit dans l'espace.

Pour répondre à cette question, la démarche de la thèse s'appuie sur les deux vecteurs qui contribuent à l'inscription spatiale du renouvellement urbain : un processus spontané conditionnant des mutations spatiales et un processus organisé à l'origine également de transformations des espaces urbains. Ces deux vecteurs ne sont pas autonomes de par l'existence d'interactions entre les mutations urbaines et les politiques de renouvellement urbain. D'un côté, les politiques de renouvellement urbain cherchent à intervenir en aval de la mutation avec la volonté de corriger ou orienter la mutation existante. D'un autre côté, les politiques de renouvellement urbain s'inscrivent dans des logiques d'anticipation de potentielles mutations urbaines et, par conséquent, en amont de ces dernières. Les politiques de renouvellement urbain sont considérées comme un outil au service de l'adaptabilité et de la résilience des espaces urbains.

La compréhension des inscriptions spatiales du renouvellement urbain conduit à la volonté d'étudier le fonctionnement, la construction et les orientations des politiques de renouvellement face aux évolutions et aux mutations des espaces. De ce fait, ce travail de thèse ne présente pas une analyse de l'efficacité des politiques de renouvellement urbain ou de la loi SRU (Bono *et al.*, 2012), ni une étude des conséquences des politiques sur les prix immobiliers, destinée à mesurer une plus-value d'aménagement par le biais de modèles de prix hédoniques (Faye *et al.*, 2014 ; Barthélémy *et al.*, 2006, 2007), ni des dynamiques de croissance entre espaces, engendrées par les politiques de renouvellement urbain.

Ce travail de thèse propose une étude des politiques de renouvellement urbain à l'échelle des aires urbaines sur le territoire français. Par conséquent, l'analyse ne repose pas sur l'étude de cas particuliers dans la volonté de faire ressortir les traits communs, universels des politiques de renouvellement au regard des mutations urbaines. L'application des résultats mise en évidence à l'analyse de cas particuliers de villes et de projets de renouvellement urbain constituerait un prolongement sans doute opportun de ce travail.

Ce travail de thèse cible prioritairement les politiques relatives à l'habitat dans le renouvellement urbain. L'augmentation régulière de la population urbaine impose de développer une offre de logements adaptée. Cette réalité se matérialise dans les objectifs des villes, qui dans le contexte de compétition, cherchent à attirer de nouveaux habitants ce qui suppose de développer des politiques de l'habitat adaptées. Le contexte législatif de cette dernière décennie confirme l'intérêt porté à la problématique du logement : la loi SRU de 2000 et la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine dite « Borloo » de 2004 mettent en lumière la problématique de l'habitat dans la pratique du renouvellement urbain.

➤ Plan de thèse.

Le **chapitre 1** a pour objectif de qualifier la nature des processus de renouvellement urbain. La notion de renouvellement urbain peut apparaître « fourre-tout » (Le Garrec, 2006). Même si cette notion est souvent utilisée, elle est rarement définie. Par exemple, le dictionnaire sur « la ville et l'urbain » de Pumain, Paquot et Kleinschager (2006) propose des définitions de la requalification, réhabilitation, rénovation mais aucune définition du renouvellement urbain n'apparaît. La nécessité de définir cette notion s'impose.

La démarche proposée repose sur les deux processus du renouvellement : un mouvement spontané de la ville inclus dans les mutations urbaines et une action organisée par l'action publique. L'analyse des mutations contemporaines vécues par les espaces urbains nous permet d'identifier les défis et les enjeux imposés aux espaces urbains pour s'adapter face à ces changements. Cette première acceptation du renouvellement urbain nous conduit à comprendre cette notion dans le champ des politiques publiques. L'utilisation parfois facile, voire galvaudée du terme, les glissements sémantiques, les parallèles faits avec les termes anglais de *renewal* et de *regeneration*, sont autant d'éléments qui ont alimenté le flou autour de cette notion. Il s'agit

alors de préciser les contours des politiques françaises de renouvellement urbain en proposant une typologie de ces dernières. Ce travail de définition du renouvellement urbain au prisme des mutations urbaines nous permet de mettre en évidence deux grandes orientations dans la conduite des stratégies de renouvellement urbain, mettant en évidence une forme de dualité : une orientation curative à vocation sociale cherchant à pallier les difficultés socio-économiques des quartiers et une orientation prospective favorisant l'attractivité de nouveaux habitants.

Les stratégies françaises de renouvellement urbain posent des interrogations relatives à leur genèse, à leur construction et à leur développement dans le champ des politiques publiques. Il apparaît alors important de comprendre le processus aboutissant à la coexistence de stratégies de renouvellement qui peuvent se révéler contradictoires ou paradoxales.

Le chapitre 2 permet, au travers du regard porté sur les expériences étrangères, de mettre en lumière les différences et les similitudes par rapport aux pratiques françaises. En effet, le renouvellement français se construit à la fois sur un héritage venu des politiques américaines et de spécificités hexagonales tout en s'intégrant dans une stratégie globale pensée à l'échelle européenne. L'expérience antérieure des Etats-Unis face à des mutations urbaines, l'inscription du renouvellement urbain contemporain dans une tradition nationale et l'intégration des politiques françaises dans une dynamique européenne accentuant la concurrence et la compétition entre les espaces urbains, sont autant d'éléments utiles à la compréhension des stratégies de renouvellement urbain.

Le chapitre 3 présente une illustration des stratégies spatiales différenciées de renouvellement urbain au travers d'une analyse du Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU). Le traitement statistique d'une base de données sur les opérations du PNRU sur l'ensemble du territoire, à l'échelle des aires urbaines françaises, permet de révéler des stratégies spatiales différenciées de rénovation urbaine. La mise en perspective du contenu du PNRU avec l'étude de la dynamique de croissance démographique des espaces urbains permet de mettre en évidence la stratégie curative du programme de rénovation urbaine sur des espaces décroissants, mais également son ambition prospective vis-à-vis des espaces résurgents ou croissants.

La dynamique de croissance démographique des espaces urbains est au cœur des stratégies de renouvellement urbain. Elles sont guidées par de grands enjeux justifiant leur intervention, notamment en réponse aux mutations que connaissent les espaces urbains.

Le **chapitre 4** propose de montrer le rôle de variables caractéristiques du renouvellement urbain au regard des processus de croissance démographique des espaces centraux. La grille de lecture présentée montre comment le renouvellement urbain peut être appréhendé comme un processus propre au fonctionnement des marchés, mais également comme le fruit d'externalités y échappant. En regroupant les variables autour de trois grands enjeux des politiques, le chapitre 4 montre comment les enjeux du renouvellement urbain peuvent être confrontés à la dynamique de croissance démographique des espaces urbains.

CHAPITRE 1. LE RENOUVELLEMENT URBAIN EN FRANCE : DES POLITIQUES INSCRITES DANS DES MUTATIONS SPATIALES

L'objectif de ce chapitre est d'aborder et de définir la notion de renouvellement urbain. Le renouvellement urbain est avant tout une notion apparue dans le cadre des politiques publiques mais qui pose des questions théoriques d'un point de vue spatial.

En effet, lorsque l'on évoque le renouvellement urbain, on fait immédiatement référence au cadre réglementaire et législatif et notamment à la loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain). Cependant, pour comprendre l'entière du concept, il faut s'intéresser aux mutations urbaines. L'objectif de ce chapitre est de présenter la notion de renouvellement urbain dans son cadre originel : la loi SRU donne à ce titre un cadre qui est censé être simple dans la mise en œuvre de politiques et d'instruments destinés à promouvoir une forme compacte de la ville en « refaisant la ville sur elle-même ». Le renouvellement urbain se heurte toutefois à une forme de complexité dès lors que l'on s'intéresse à la question des mutations urbaines. En effet, les politiques de renouvellement urbain se veulent une réponse à des enjeux urbains dans la mesure où les espaces urbains sont dans un processus évolutif en constante mutation.

Deux clés d'entrée pour comprendre le renouvellement urbain sont proposées.

Premièrement, le renouvellement urbain renvoie au renouvellement de la ville, au renouveau urbain c'est-à-dire à la capacité de la ville à se reconstruire sur elle-même. Plus généralement, le renouvellement urbain, dans le cadre de mutations profondes, souvent de longue période, imposent alors de nouvelles analyses et de nouveaux principes politiques. Les changements se traduisent par des transformations des formes urbaines, des structures sociales et des espaces urbains (1).

Chapitre 1. Le renouvellement urbain en France : des politiques inscrites dans des mutations spatiales

Deuxièmement, le renouvellement urbain s'inscrit dans le cadre des politiques urbaines. Le renouvellement suppose un changement dans les méthodes d'urbanisme : il illustre le passage d'un urbanisme d'expansion à un urbanisme de conversion, participant au renouvellement urbain de l'action publique (2).

Après avoir défini le renouvellement urbain au regard des deux clés d'entrée de la notion, une typologie des politiques de renouvellement urbain est proposée où l'inscription spatiale des politiques est un élément déterminant pour apporter une réponse aux problématiques spatiales imposées par les mutations (3).

SECTION 1. LE RENOUVELLEMENT URBAIN : UNE DYNAMIQUE NATURELLE ASSOCIEE AUX MUTATIONS URBAINES

Face aux mutations urbaines, la place du renouvellement urbain peut être posée. En effet, le renouvellement urbain peut s'entendre comme une forme spécifique de mutation urbaine participant au renouveau des espaces urbains (1.1). Il conviendra de préciser les différents phénomènes que l'on peut rattacher aux mutations urbaines contemporaines de manière à préciser et interroger le rôle du renouvellement urbain face à un ensemble de mutations différenciées (1.2). En effet, l'existence de mutations urbaines contemporaines questionnent le rôle de l'action publique et notamment le rôle des politiques de renouvellement urbain dans cet environnement mouvant (1.3).

1.1. Le renouvellement urbain au sens de « renouveau de la ville »

Le renouveau urbain peut se définir comme un processus « spontané » dans l'évolution des villes correspondant à la capacité de la ville à se régénérer. En effet, *« toute ville est en permanence en situation transitoire, à la recherche d'une adéquation possible entre son cadre bâti et ses activités, entre son contenant et son contenu, dont les évolutions ne suivent pas les mêmes temporalités »* (Le Garrec, 2006), nécessitant des processus d'adaptation et de réadaptation (Chaline, 1999).

Cette forme de renouvellement s'apparente à l'approche « essentialiste » définie par Piron (2002b) et correspond au phénomène lui-même présent depuis toujours dans le tissu urbain. Cette approche se distingue ainsi de l'approche téléologique, qui implique des objectifs politiques fixés face à ce phénomène, et de l'approche instrumentale, qui nécessite des outils opérationnels à mettre en place (Piron, 2002b).

Le renouvellement urbain au sens de renouveau urbain peut s'analyser au prisme de deux hypothèses quant à l'évolution des espaces urbains. Premièrement, le renouveau des villes peut s'analyser comme une nouvelle étape dans la cyclicité des espaces urbains (1.1.1). Deuxièmement, le renouveau urbain peut matérialiser une contestation à la fin des villes (1.1.2).

1.1.1. Le renouveau urbain : une étape dans la cyclicité des espaces urbains ?

Le caractère transitoire du processus évolutif des espaces urbains renvoie dans la littérature à la cyclicité des espaces urbains : « *The Theory of Spatial Cycle* » (SCT). Dans les années 1980 et 1990, Klaassen *et al.* (1981) et Van den Berg *et al.* (1982), formant le groupe de Vienne CURB (Cost of Urban Growth), décrivent un processus séquentiel d'évolution des villes en Europe basé sur quatre étapes clé : l'urbanisation, la suburbanisation, la désurbanisation et enfin la réurbanisation.

La théorie du cycle spatial explique les différentes étapes du développement urbain: « *a cycle defines the time period during which a demographic phase at a defined spatial unit (i.e. an urban region) emerges and declines, while a transition is the time period between two cycles.* » (Rontos *et al.*, 2014, p.1).

Section 1. Le renouvellement urbain : une dynamique naturelle associée aux mutations urbaines

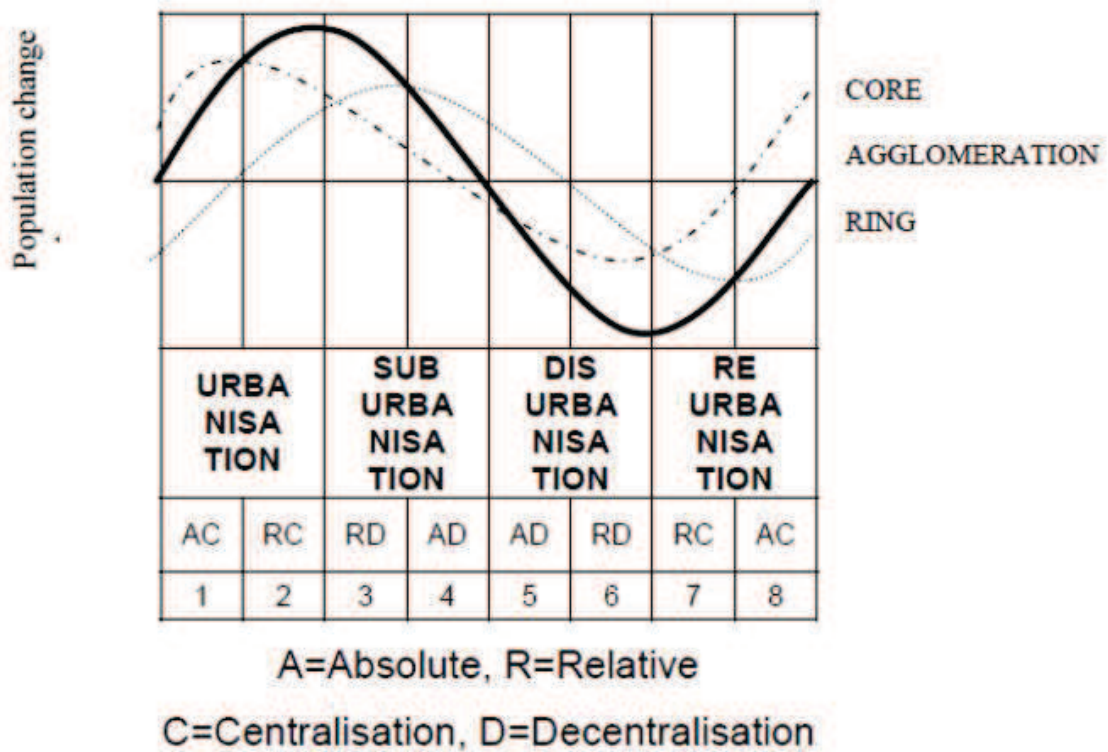


Figure 2 : La théorie du cycle urbain (Source : Champion 2001)

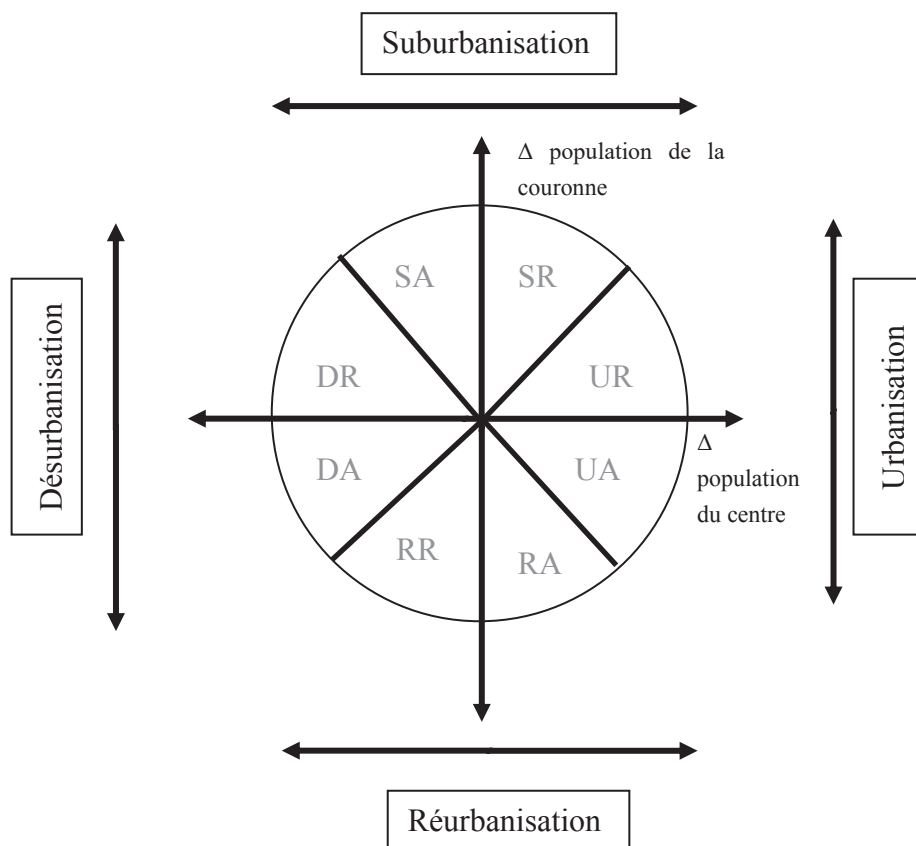


Figure 3: La théorie du cycle urbain (Source : Camagni et Chiappone, 1996, p.329)

La théorie du cycle spatial identifie quatre phases dans le processus de développement urbain. Cette analyse se base sur un changement absolu quand les populations du centre et de la périphérie évoluent dans le même sens et un changement relatif quand elles évoluent en sens inverse.

- la phase dite d'urbanisation (périodes AC et RC de la figure 2 et UA et UR de la figure 3) peut se définir par un mouvement intense de population et d'activités économiques de la périphérie (*ring*) vers le centre (*core*). Elle montre que le centre croît davantage que la couronne. Le développement des secteurs secondaire et tertiaire, des pouvoirs institutionnels et financiers des métropoles ou encore le développement des infrastructures sont des facteurs expliquant cette première phase dans l'évolution des espaces urbains (Rontos *et al.*, 2014).

Au fur et à mesure de l'augmentation de la population et des activités économiques dans le centre, les externalités négatives de l'urbanisation s'intensifient : pollution, congestion mais aussi hausse de la criminalité et la pauvreté. Dans ce contexte, les ménages les plus aisés vont progressivement migrer vers la périphérie de manière à bénéficier d'un environnement de meilleure qualité : la phase de suburbanisation émerge.

- la phase de suburbanisation (périodes RD et AD de la figure 2 et SR et SA de la figure 3) est avérée dans la majorité des pays développés (Rontos *et al.*, 2014) : la couronne croît davantage que le centre. La réimplantation des entreprises et la concentration progressive de la population en périphérie marque la fin de la phase de suburbanisation au profit de la désurbanisation.

- la phase de désurbanisation (périodes AD et RD de la figure 2 et DR et DA de la figure 3) se matérialise par une perte de population dans l'ensemble de l'aire métropolitaine. Elle est absolue lorsque la population de la couronne et du centre diminue au même rythme. Elle est relative lorsque la population du centre ralentit par rapport à celle de la couronne. La désurbanisation est le prolongement de la suburbanisation et a pour conséquence de laisser des espaces centraux en difficultés sur le plan économique mais aussi des espaces avec des logements vacants qui vont être investis par des groupes sociaux marginaux. La désurbanisation se poursuivant, elle devient absolue au travers d'un processus de saturation de l'espace périphérique et le mouvement vers des espaces encore plus éloignés (pouvant créer des « villes nouvelles »).

Section 1. Le renouvellement urbain : une dynamique naturelle associée aux mutations urbaines

Dans les faits, le renversement de l'évolution de la population dans les zones rurales a en premier lieu été identifié aux USA mais il s'est également propagé aux autres pays développés et notamment au Royaume-Uni (Pacione 2009), donnant lieu à la création du terme de *counterurbanisation* (contre-urbanisation) pour décrire le processus où l'augmentation de la population dans les zones rurales (sans influence urbaine) est plus importante que dans les autres espaces.

- la phase de réurbanisation (périodes 7 et 8 de la figure 2), décrite dans les années 1980 restait hypothétique à l'époque, mais les auteurs évoquent la possibilité de cette dernière phase où le centre connaîtrait un ralentissement du déclin de sa population voire même, un regain d'habitants (RR et RA dans la figure 3). La possibilité de cette phase est conditionnée à la capacité d'amélioration des conditions d'habitation au travers de la rénovation et la démolition des logements anciens (Klaassen *et al.*, 1981).

Ce schéma, basé sur l'évolution de la croissance urbaine, permet de décrire le renouveau urbain. En ce sens, la réurbanisation s'entend comme la phase où les espaces urbains sont en capacité de gagner des habitants après les phases de suburbanisation et de désurbanisation correspondant à une dilution de la ville, un déclin des espaces urbains et une perte de centralité. La phase de réurbanisation décrite dès les années 1980 est partiellement conditionnée à la mise en place d'actions de renouvellement urbain.

Ainsi, les actions de rénovation, renouvellement ou démolition, seraient en mesure d'initier un nouveau cycle. Au terme de la phase de réurbanisation, la population des espaces centraux augmenterait alors que la population des espaces périphériques diminuerait. L'apparition de la phase de réurbanisation est également liée à des transformations externes de l'environnement telles que le développement d'un secteur tertiaire de haute technologie ou des changements dans les coûts de transports et de l'énergie (Lever, 1993).

En termes empiriques, l'identification de la phase de réurbanisation reste mitigée. Cheshire (1995) montre que sur 241 régions urbaines étudiées à l'échelle européenne, 47 % des centres urbains gagnent des habitants sur la période 1981-1991 contre seulement 22 % sur la période 1975-1981. Cependant, il faut préciser que ce sont principalement des espaces urbains de petite taille. Camagni (1986) met en évidence, pour les principales villes d'Italie du Nord, deux cycles

complets sur la période 1860-1980. Toutefois, le pouvoir explicatif du modèle faiblit pour analyser les dynamiques démographiques à partir des années 1980 au fur et à mesure que l'échelle territoriale devient de plus en plus étendue. Pour les Etats-Unis, les observations empiriques de Pacione (2009) confirment un sursaut de croissance ou un ralentissement du déclin de la population dans les centres des métropoles américaines. Toutefois, on ne peut pas dire si le processus de revitalisation des *inner cities* des années 1980 sera assez profond pour confirmer la tendance de manière structurelle (Rontos *et al.*, 2014). Globalement, le modèle interprète correctement les évolutions démographiques des grandes et moyennes aires urbaines des pays développés après la seconde guerre mondiale, ce qui explique sans doute son succès (Camagni et Chiappone, 1996). Néanmoins, Camagni et Chiappone (1996) restent plus prudent quant à la vérification de la phase de réurbanisation : « *des phénomènes de gentrification et de retour au centre-ville de certaines classes sociales peuvent être interprétés comme des symptômes de réurbanisation (...) Il s'agit cependant de processus essentiellement qualitatifs dans l'évolution du revenu urbain, davantage que des phénomènes quantitatifs d'expansion de la population, comme le postule le modèle traditionnel* » (Camagni et Chiappone, 1996, p.330).

De plus, cette analyse est loin de faire l'unanimité (Gordon, 1977) dans la mesure où cette théorie s'apparente à une forme de « déterminisme spatial » qui néglige l'histoire, au mieux en homogénéisant en phases nécessaires et successives (Lajugie *et al.*, 1985). Cette analyse permet de concevoir une forme de renouveau urbain mais en considérant « *l'espace sans histoire* » (Lajugie *et al.*, 1985, p.757), elle néglige le poids des événements passés propres à chaque espace qui peuvent expliquer des trajectoires différentes de croissance individuelle. A ce titre, (Nordström, 1977) met en garde sur la nécessité de prendre en compte les différentes spécificités locales et notamment la structure urbaine au travers d'éléments tels que l'espace disponible par habitant ou encore le nombre d'habitants.

Les critiques adressées à la théorie du cycle urbain ont favorisé l'émergence de nouveaux modèles d'analyse de la croissance urbaine : les modèles proie-prédateurs¹ (Dendrinos et Mullally, 1981 ; Orishimo, 1987 ; Camagni, 1992). Basés sur le modèle Lotka-Volterra utilisé en biologie et en écologie, ils offrent un regard nouveau sur l'explication de la croissance

¹ Pour une revue de la littérature des modèles proie-prédateurs, cf. Capello et Faggian (2002) et Camagni et Chiappone (1996).

Section 1. Le renouvellement urbain : une dynamique naturelle associée aux mutations urbaines

urbaine. Les modèles proies-prédateurs tentent d'apporter une réponse aux insuffisances de la théorie du cycle urbain : renforcer le pouvoir explicatif et non pas seulement descriptif des dynamiques démographiques et la mobilisation de variables économiques (la rente, le revenu par habitant, les profits liés à la production) dans le modèle. En effet, les mouvements de population dans la théorie du cycle urbain sont expliqués uniquement par des facteurs dits « naturels » dans la suburbanisation ou par l'émergence de déséconomies d'échelle dans la phase de désurbanisation (Camagni, 1986). De ce fait, l'explication de la dernière phase de réurbanisation est complexe (Capello et Faggian, 2002).

Le modèle de Camagni (1992) propose une explication de la croissance urbaine par le lien existant entre le revenu urbain total (la proie) et la rente urbaine (le prédateur). Une augmentation du revenu génère une augmentation de la valeur foncière du territoire urbain qui se capitalise dans une augmentation de la rente urbaine. De ce fait, la rente urbaine mesure le coût que chaque individu doit supporter pour une certaine localisation. Une augmentation de la rente urbaine provoque un mouvement de la population vers la périphérie où la localisation est moins chère et inversement. En termes empiriques, Capello et Faggian (2002) proposent une application du modèle théorique de Camagni (1992) en étudiant la relation entre les changements de population et la rente urbaine (analysée au travers du prix des logements vu comme une capitalisation sur longue période de la rente) des 20 centres urbains des capitales régionales italiennes entre 1963 et 1997. Les résultats suggèrent l'existence d'une relation entre les deux variables : les changements démographiques modifient l'évolution du prix des logements et inversement, les prix sont influencés par l'évolution démographique. Une baisse de la rente urbaine attire la population vers les villes. L'augmentation de la demande de logements génère une augmentation de la rente urbaine et pousse la population du centre vers la périphérie causant une baisse de la population urbaine et la naissance d'un nouveau cycle.

1.1.2. Le renouveau urbain : une contestation à la « fin des villes »

On peut associer une forme de « renouvellement de la ville » à une dynamique générale de transformation et de mutation de l'espace urbain au cours du temps. Le renouvellement urbain s'apparente alors au processus de production de la ville.

En effet, il est possible de distinguer deux types de développement urbain : l'étalement urbain qui propose une extension géographique des villes et le renouvellement urbain qui désigne une reconstruction de la ville sur elle-même. Ces deux modèles, présentés le plus souvent de manière antinomique, peuvent coexister dans la production d'un espace urbain. Cette représentation est influencée par le discours des politiques publiques sur l'étalement urbain jugé comme négatif. Le renouvellement urbain représenterait un remède et une solution pour contrer un mode de développement urbain consommateur d'espace.

Toutefois, l'opposition entre étalement urbain et renouvellement urbain a conduit, dans la littérature, à de nombreuses réflexions sur la fin de la ville face au desserrement et à l'étalement grandissant des villes, phénomène planétaire (Choay, 1999). Face à ce constat, « la mort annoncée des villes » est pronostiquée dès les années 1960 (Gutkind, 1963). Lefebvre (1968) ou Chombart de Lauwe (1982) mettent en lumière et participent à la diffusion de cette idée selon laquelle la forme traditionnelle de la ville disparaît au profit de l'urbain. Dans un article intitulé « *Le règne de l'urbain et la mort de la ville* », Choay (1994) s'interroge sur ce qui est amené à remplacer la ville. Selon l'auteur, la ville que l'on connaît et que l'on imagine, c'est-à-dire dense, bien délimitée et homogène, n'existe plus. Cette situation s'explique par les innovations techniques liées à l'urbanisation (construction, aménagements routiers...), la ville disparaît alors sous le coup de l'urbanisme et de la modernité (Salomon Cavin, 2005) et se dissout au profit d'une entité « englobante » que l'on appelle l'urbain (Choay, 1994). Ainsi, un territoire totalement urbanisé se substitue à la ville localisée (Orillard, 2003), la dichotomie ville campagne s'effaçant dans le desserrement urbain.

Ce renouvellement de la ville se construit autour de dynamiques et de mutations urbaines qui au cours du temps modifient l'organisation et la structuration des espaces. Ces dynamiques urbaines pour les espaces urbains impliquent des modifications à la fois de la forme urbaine mais aussi du cadre de vie pour les habitants. Alors que certains prédisaient la fin des villes en raison d'un étalement urbain conduisant à une dissolution de la concentration, les espaces centraux gagnent de nouveaux habitants après des années de déclin : c'est une forme de renouveau de la ville. En référence à cette littérature, (Ascher, 2001) écrit que « la fin des villes n'est pas à l'ordre du jour ».

1.2. Des mutations urbaines qui interrogent les politiques publiques

Les manifestations urbaines de cet environnement concurrentiel et compétitif aboutissent à des situations différenciées. En effet, les espaces urbains subissent le poids de mutations négatives : le déclin urbain et la ségrégation sociale (1.2.1). Toutefois, cet environnement stimule l'émergence de mutations dites « positives ». En effet, la métropolisation conduit à la naissance et à la diffusion de processus de résurgence des espaces urbains et notamment des espaces centraux et de gentrification (1.2.2).

1.2.1. Les espaces urbains confrontés à des mutations dites « négatives » : déclin et ségrégation sociale

On parle de mutations « négatives » en référence aux mutations qu'il faut combattre au sens où l'action publique entend trouver une solution à ces mutations considérées comme un problème pour l'espace urbain. Les mutations négatives que connaissent les espaces urbains sont multiples (Ascher, 2001 ; Rérat, 2006) : déclin démographique, déclin structurel des espaces urbains, ou encore processus ségrégatifs peuvent être identifiés.

On peut différencier les dynamiques urbaines qui renvoient à des évolutions de populations et les mutations urbaines qui font référence à une modification structurelle de l'espace urbain. Les dynamiques urbaines relèvent d'une approche que nous appelons quantitative, basée sur l'évolution démographique de croissance ou de perte de population. Les mutations urbaines, quant à elles, peuvent toucher à la structure de la population ou à la structure des activités : disparition d'une activité, apparition de nouvelles activités, passage d'un espace monofonctionnel à une pluralité de fonctions (mixité). Les mutations liées à la structure de la population relèvent d'une approche dite qualitative basée sur un appauvrissement ou enrichissement d'un espace urbain. En effet, certains espaces urbains, notamment les zones centrales, connaissent des pertes de population liées à un manque d'attractivité mais aussi à des évolutions structurelles de la société comme la désindustrialisation.

De plus, la montée en puissance de processus ségrégatifs dans les espaces urbains interroge sur l'efficacité et la capacité du modèle d'intégration et de diversité de la ville. En effet, ce

phénomène de division sociale dans l'espace urbain n'est pas un processus nouveau mais l'époque contemporaine est le théâtre de l'ancrage de la ségrégation dans les espaces urbains (Madoré, 2004 ; Gaschet et Lacour, 2008). La crise des banlieues de 2005 a mis en évidence la force et les conséquences de ce processus ségrégatif à l'œuvre dans les villes françaises².

Face à ces mutations urbaines, l'action publique entend intervenir pour corriger ce mode de production de l'espace urbain, source de déclin et de ségrégation pour certains territoires.

1.2.2. Résurgence et gentrification des espaces urbains : des formes de renouveau

De manière analogue, des dynamiques récentes, depuis les années 80, sont apparues mettant en avant la notion de renouveau des villes au cœur de l'analyse. L'atténuation du rythme de l'étalement urbain depuis les années 80, à la suite d'une forte phase d'expansion des espaces urbains en périphérie, questionne la dynamique de déclin et de résurgence de l'espace central.

La croissance des espaces périurbains en France s'est atténuée au cours du temps : la périurbanisation croît à un rythme inférieur à celui des années antérieures : 1 % dans les années 1990 et 1,3 % à partir de 1999 contre plus de 2.2 % à la fin des années 1970 (Baccaïni et Sémécurbe, 2009). En effet, la croissance des espaces périurbains, des banlieues et des villes-centres tend à se rapprocher. Après une phase de déclin, les villes-centres bénéficient d'un regain d'intérêt et ce, dès la décennie 1990.

² La problématique de la ségrégation spatiale et sociale au sein des banlieues a été de nouveau au cœur de l'actualité lorsque Manuel Valls, lors de ses vœux à la presse, le 20 Janvier 2015, qualifie la situation des quartiers d'habitat social, d'« apartheid territorial ». Il est intéressant de noter que ce terme, suscitant un certain nombre de critiques, a auparavant été prononcé par Jean-Pierre Chevènement, alors Ministre de l'Intérieur dans un article publié dans le journal le Monde du 26 Mai 1998.

Section 1. Le renouvellement urbain : une dynamique naturelle associée aux mutations urbaines

| | Taux d'évolution annuel moyen de la population (en %) | | |
|--------------------------------|---|----------------|----------------|
| | De 1990 à 1999 | De 1982 à 1990 | De 1975 à 1982 |
| Ville-centre | 0.15 | -0.17 | -0.64 |
| Banlieue | 0.41 | 0.84 | 0.83 |
| Couronne péri-urbaine | 0.19 | 2.05 | 2.85 |
| Ensemble des 73 aires urbaines | 0.44 | 0.65 | 0.01 |

Données des recensements de l'INSEE pour 73 aires urbaines de plus de 100 000 habitants

Tableau 2 : Les villes-centres cessent globalement de perdre des habitants entre 1990 et 1999 (Source : Bessy-Pietry, 2000, p.39)

A l'échelle infra-urbaine, les espaces centraux profitent de cette recrudescence d'attractivité (cf. tableau 2), permettant d'attester de l'émergence d'un phénomène de « retour au centre » (Camagni et Chiappone, 1996). Loin d'être de la même intensité que le processus d'étalement, une nouvelle dynamique urbaine semble se dessiner se matérialisant par un réinvestissement des espaces centraux. La notion de résurgence qualifie la trajectoire d'un espace urbain qui voit sa population augmenter sur une période de temps à la suite d'une phase de déclin (Cheshire, 2006). La résurgence de certains espaces urbains atteste donc d'une forme de renouvellement urbain dans la mesure où ces espaces faisaient l'expérience d'un déclin matérialisé par des pertes de population.

Au-delà de cette approche « quantitative » des mutations urbaines, des processus plus « qualitatifs » de changements de population sont également à l'œuvre : la résurgence et le retour au centre posent la question de savoir qui réinvestit ces espaces autrefois délaissés : le processus de gentrification doit alors être intégré à l'analyse des mutations urbaines.

La gentrification, initialement développée par Glass (1964) pour décrire les changements de peuplement dans les quartiers ouvriers de Londres, permet de faire le lien entre la transformation des rapports sociaux et celle des espaces urbains (Clerval, 2008). La gentrification peut donc s'analyser comme une des manifestations des mutations contemporaines. Elle peut se définir comme « *un phénomène à la fois physique, économique, social et culturel. 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 » (Hamnett, 1984, p.284). Le regain quantitatif des espaces centraux s'accompagne d'une modification de peuplement.

Les espaces urbains font l'objet de mutations à la fois négatives et positives. Les politiques de renouvellement urbain entendent répondre aux enjeux de ces mutations. Le renouvellement a pour objectif de lutter contre le déclin et la ségrégation sociale (mutations négatives) mais joue également un rôle sur le renouveau urbain, c'est-à-dire sur les mutations positives des espaces centraux.

1.3. Les politiques de renouvellement urbain : une réponse partielle aux mutations urbaines

Les territoires urbains sont en mutation. Dans la mesure où la ville et la société sont liées de manière étroite (Ascher, 2001), les évolutions sociales se cristallisent dans les villes créant des mutations spatiales. L'histoire urbaine nous permet de caractériser des temps forts des mutations au cours du temps : la période contemporaine (depuis les années 1980) semble œuvrer à la définition d'une troisième révolution urbaine moderne (Ascher, 2001, 2002b). En effet, après celle de la Renaissance et des Temps Modernes puis celle de la Révolution industrielle, « *une nouvelle phase de modernisation des sociétés occidentales* » (Ascher, 2002b, p.99) se dessine que l'on pourrait qualifier de « postindustrielle » ou de « postmoderne ». Ainsi, depuis les années 80, les villes sont les supports et les acteurs de changements majeurs dans le monde occidental : développement du capitalisme financier, des nouvelles technologies de l'information, crise économique, sociale, écologique, mondialisation...

Pour évoquer ces mutations contemporaines, Goze (2002a) évoque « *un changement de base technico-économique* » (p.16) qui s'appuie sur trois éléments : une troisième révolution industrielle portant sur les communications et le transport ; des mutations économiques et enfin la dérégulation du capitalisme. Ces trois éléments conduisent à une accélération de la mondialisation insufflant une dynamique compétitive et productiviste.

Cette dynamique n'est pas neutre sur l'évolution des espaces urbains. A ce titre, la métropolisation, c'est-à-dire le processus de concentration des individus et des activités dans des espaces urbains particuliers, pourrait s'analyser comme la manifestation spatiale des

Section 1. Le renouvellement urbain : une dynamique naturelle associée aux mutations urbaines

mutations. Le phénomène de métropolisation constitue un vecteur d'exacerbation de la ségrégation (Lacour, 2005). Plus généralement, face à la montée en puissance de cet environnement concurrentiel, un processus de développement urbain sélectif se dessine donnant lieu à l'émergence et à la progression de plusieurs « *contrastes intra-urbains* » (Goze, 2002a, p.18). On peut citer, entre autres exemples, l'apparition de friches industrielles en raison de la désindustrialisation, la gentrification des espaces centraux dans la volonté d'attirer les ménages les plus aisés ou encore la fragilisation des banlieues et leur ségrégation face à la montée des inégalités.

Face à cette « troisième révolution urbaine moderne » (Ascher, 2002b), les politiques publiques entendent apporter une réponse qui peut s'avérer divergente en fonction de mutations urbaines contrastées et différentes. En effet, les politiques se fixent comme objectif d'accompagner les changements inhérents aux espaces urbains, que ce soit des mutations négatives entraînant un déclin des espaces urbains ou que ce soit des mutations positives plaidant pour un renouveau des villes.

Dans cette perspective, les politiques de renouvellement urbain sont au cœur du processus. Les dynamiques et les mutations en jeu peuvent être les symptômes d'une crise et le préalable à l'action publique (Castel *et al.*, 2005). Le renouvellement au sens de politique publique est un objet complexe que l'on peut qualifier comme une forme spécifique de mutation urbaine où l'action publique est acteur et moteur principal (Piron, 2002b).

La question centrale est de s'interroger sur l'interaction entre le renouvellement comme mutation et le renouvellement comme politique publique. On peut se demander comment les politiques de renouvellement urbain, comprises comme une mutation planifiée de l'espace urbain, interfèrent avec des mutations spontanées.

Le concept d'« adaptabilité urbaine » peut alors être avancé (Zaninetti, 2013). Les espaces urbains sont confrontés à un enjeu majeur d'adaptation qui peut intervenir à différents niveaux. Birkmann (2011) identifie deux types d'adaptation : une adaptation de « premier ordre » où la stratégie est planifiée par les acteurs publics dominants et de « second ordre » par les ménages. Un parallèle avec notre objet d'étude est possible : face aux mutations, les politiques de

renouvellement urbain définies par les acteurs publics pourraient être comprises comme une adaptation à une mutation des espaces urbains.

L'hypothèse centrale de notre analyse est de savoir comment les politiques de renouvellement urbain interviennent sur des espaces en mutation : à quelles échelles ? Avec quels outils ? Avec quels intervenants ? Le renouvellement urbain entendu comme une action destinée à agir sur un territoire délaissé intervient principalement sur des espaces en déclin. A l'inverse, l'hypothèse serait de considérer que le renouvellement urbain, dans un souci d'efficacité dans un contexte de compétitivité exacerbée, se concentre sur des espaces présentant déjà un renouveau de manière à accompagner la mutation, la renforcer et créer les conditions pour que ce regain s'inscrive dans le temps.

La question de la nature du lien entre mutation urbaine et politiques publiques a été posée dans la littérature. Ainsi, Le Garrec (2006) s'interroge sur l'interaction entre les politiques urbaines et les dynamiques du changement social : « *on peut se demander, à l'instar d'Henri Coing qui note que Paris "n'a pas attendu la rénovation pour changer de visage et de caractère" (Coing, 1966), si les politiques urbaines ne font qu'accélérer des processus de changement qui les dépassent ou si au contraire elles peuvent avoir une certaine autonomie et des effets qui leur sont propres* » (Le Garrec, 2006, p.77). La question essentielle est de savoir si les politiques publiques et, ici, les politiques de renouvellement urbain anticipent des changements naissants ou, au contraire, si ces dernières tentent de contrer des effets négatifs liés à cet environnement changeant.

De manière similaire, Ascher (2002a, 2002b) s'interroge sur l'influence des mutations contemporaines sur les politiques urbaines et plus précisément sur l'urbanisme : « *la troisième révolution moderne qui s'esquisse, avec la nouvelle phase de modernisation des sociétés occidentales, engendre des mutations profondes dans les modes de conception, de réalisation et de gestion des villes* » (Ascher, 2002b, p.99). En effet, ces changements donnent naissance à ce qu'il nomme le « nouvel urbanisme ». Après une première révolution (La Renaissance et les Temps modernes) associée au « paléo-urbanisme » et une seconde (la révolution industrielle) associée à l'urbanisme dont le concept a été défini durant cette période, nous serions entrés dans la phase du nouvel urbanisme modifiant notre façon de planifier et d'organiser la ville. « *Les défis de ce néo-urbanisme nous plongent dans l'urbanisme de l'incertain et de la diversité, de*

Section 1. Le renouvellement urbain : une dynamique naturelle associée aux mutations urbaines

la mobilité structurelle et fonctionnelle et de la remise en question permanente. Face à ces défis, la gestion des villes est totalement à repenser » (Prost, 2001, p.348). A ce titre, la loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain) de 2000, emblème des politiques de renouvellement urbain, qui modifie structurellement les documents d'urbanisme, illustrerait le passage à cette nouvelle manière de concevoir et d'organiser les espaces urbains.

Ainsi, l'action publique entreprend d'accompagner les évolutions majeures, de manière à ce que l'espace urbain ne soit pas le lieu d'exacerbation de la mondialisation et de la dynamique compétitive et productiviste comme une amplification des processus ségrégatifs ou la dégradation de l'environnement. Face à ces mutations, le renouvellement au sens réglementaire et législatif se fixe pour objectif de répondre aux enjeux posés par les dynamiques urbaines. Les dynamiques et les mutations dites négatives peuvent poser les conditions d'une politique de renouvellement en faveur, par exemple, d'une plus grande mixité sociale (lutte contre la ségrégation) ou d'attractivité vis-à-vis de nouveaux habitants (lutte contre le déclin via la dynamisation de l'habitat par exemple). Le renouvellement urbain entend également accompagner, appuyer ou favoriser des évolutions et des mutations dites positives. Dans cette perspective, il s'agit alors de développer, par le biais d'outils adaptés, un modèle de production et de développement de l'espace urbain, respectueux de l'environnement et favorable à la mixité sociale.

De plus, la diversité des politiques et des conceptions du renouvellement urbain laissent supposer qu'une réponse adaptée et différenciée doit être apportée en fonction des espaces urbains considérés. Le rôle joué par l'action publique au sein d'espaces en mutations est posé. Par exemple, la rénovation urbaine intervient lorsque la « *mutation d'un quartier amène une détérioration des conditions de vie préjudiciables à la santé et à la sécurité des populations qui y vivent* » (Barthélémy et al, 2007, p.109), d'où une intervention publique qui peut être accompagnée d'investisseurs privés. On note ici comment une mutation spatiale (un changement dans la structure urbaine liée soit, à une modification et un renouvellement des activités, soit des populations) nécessite une intervention publique et politique pour introduire un « choc urbain » (Barthélémy et al., 2007), de manière à rendre le quartier de nouveau attractif. La rénovation peut alors être analysée comme un choc touchant, elle aussi, à la structure de l'espace urbain dans la mesure où tous les aspects qui font l'agrément d'un quartier sont concernés (Barthélémy et al., 2007).

CONCLUSION SECTION 1.

La définition du renouvellement urbain au prisme des mutations des espaces urbains permet de souligner les deux éléments suivants :

- le renouvellement urbain renvoie au phénomène de renouveau des villes. En effet, il décrit un phénomène de regain d'intérêt et d'attractivité des espaces urbains pouvant s'analyser comme une étape dans la cyclicité urbaine et comme une alternative aux prédictions de la « fin des villes ».

- le renouvellement urbain s'inscrit dans des mutations urbaines complexes et diverses : la période contemporaine, que l'on peut qualifier de postmoderne, se caractérise par des mutations différenciées selon les espaces urbains : le développement de processus ségrégatifs et de déclin urbain et des processus de résurgence et de gentrification participent à la polarisation des espaces urbains.

Ainsi, la question de l'inscription spatiale du renouvellement urbain doit être posée face à la variété des situations vécues par les espaces urbains. La section 2 de ce chapitre propose de s'intéresser à la notion de renouvellement urbain en tant que politique publique.

SECTION 2. LE RENOUVELLEMENT URBAIN : UNE ORIENTATION POLITIQUE RENOUVELEE

La notion du renouvellement urbain est née dans le champ des politiques publiques. Face aux mutations, la nécessité de s'adapter, par le renouvellement des espaces urbains, est apparu comme une nécessité.

Pour définir le renouvellement urbain en tant que politique publique, il est nécessaire au préalable de voir en quoi il s'inscrit dans le champ des politiques d'aménagement du territoire (2.1). En tant que politique publique, le renouvellement urbain apparaît avant tout comme une notion législative et réglementaire (2.2.) qui fait référence à une intervention de l'action publique sur l'espace urbain par le biais d'outils adaptés. Il convient de déterminer le contexte d'apparition de la notion, les définitions auxquelles elles renvoient ainsi que les expériences antérieures s'inscrivant dans cette dynamique de « refaire la ville sur la ville ». En effet, « *le renouvellement urbain est une notion polysémique qui a subi des sédimentations successives dont les différentes couches sont difficiles à faire émerger* » (Le Garrec, 2006, p.57). Face à ce constat, nous proposons de clarifier le vocabulaire du renouvellement urbain dans la mesure où il renvoie à des situations différentes (2.3).

2.1. Le renouvellement : un objet de politiques publiques d'aménagement du territoire

Le renouvellement urbain peut se définir comme une politique publique avec des composantes économiques et portant attention à l'aménagement du territoire.

Définir le renouvellement urbain comme un champ des politiques publiques suppose au préalable, que l'on identifie les éléments constitutifs d'une politique publique. « *Une politique publique se présente sous la forme d'un programme d'actions propre à une ou plusieurs autorités publiques* » (Thoenig, 1985 cité par Maillard et Kubler, 2015, p.11). Une politique publique se caractérise en premier lieu par le rôle d'une autorité publique et par l'existence d'un programme contenant des mesures concrètes qui peuvent être coercitives ou incitatives.

La politique publique suppose également la cohérence entre différents outils mobilisés : ainsi, elle crée « *une combinaison spécifique de lois, d'affectation de crédit, d'administration et de personnels dirigés vers un ensemble d'objectifs* » (Rose et Davies, 1994). Le renouvellement urbain en tant que politique publique s'identifie grâce à des textes réglementaires, des financements dédiés, une ou plusieurs administrations, des acteurs spécifiques et un programme donné avec des objectifs clairs.

La définition d'une politique publique répond également à un contexte politique, social et économique. Les politiques de renouvellement urbain répondent à des mutations que connaissent les espaces urbains dans la période contemporaine. Le contexte a une influence sur la mise en place de politiques publiques : elles peuvent être liées à une urgence de réponse ou le fruit d'une volonté d'anticipation.

De plus, les politiques de renouvellement urbain appartiennent au champ de l'aménagement du territoire. En effet, la politique d'aménagement du territoire relève de la politique économique (Lacour, 2010) : une intervention publique dont le but est de corriger les imperfections du marché. Au nom de l'intérêt général, une politique économique est alimentée par deux objectifs : l'efficacité dans l'allocation des ressources et l'équité en assurant la cohésion sociale de la population. L'aménagement du territoire se caractérise par le dilemme de l'efficacité et l'équité, ce dilemme étant central pour le renouvellement urbain français. En prenant conscience de mutations contemporaines, « *le champ de l'aménagement du territoire s'élargit pour tenir compte de la mondialisation, de la métropolisation et de la concurrence exacerbée des territoires. Il convient à la fois de favoriser l'excellence mais aussi de mettre en œuvre des politiques de cohésion pour lutter contre les inégalités* » (Lacour, 2010, p.143).

A l'échelle nationale, l'aménagement du territoire a pour objectif initial de lutter contre les déséquilibres régionaux, assurer la reconversion des régions en crise et assurer à toute la population une accessibilité à différents services. En s'adaptant aux mutations contemporaines des espaces urbains, les politiques d'aménagement se sont également intéressées aux fractures sociales et spatiales. A l'échelle urbaine, cela correspond aux contrastes intra-urbains définis précédemment : gentrification, ségrégation, friches urbaines, déclin... En ce sens, les politiques de renouvellement relèvent du champ de l'aménagement du territoire dans la mesure où elles

Section 2. Le renouvellement urbain : une orientation politique renouvelée

répondent aux cinq critères fondamentaux et permanents de l'aménagement (Delamarre *et al.*, 2015) :

- *un principe de répartition* : l'aménagement du territoire a pour objectif d'assurer une meilleure distribution du stock de richesses présent. Dans cet objectif, la mixité sociale qui guide la mise en place de politiques de renouvellement urbain peut s'analyser comme une volonté d'assurer une meilleure répartition spatiale des logements sociaux sur le territoire urbain. De manière similaire, les mesures de zonage dans le cadre de la politique de la ville (les espaces éligibles au PNRU ou plus récemment au NPNRU) sont définies afin de doter ces espaces de moyens spécifiques.

- *un principe de création* : les territoires sont le support de dynamiques de développement favorisées par des mécanismes ou des conditions locales. Cependant, l'aménagement du territoire a pour deuxième principe fondamental d'initier les conditions de ce principe de création en s'appuyant sur les forces existantes mais qui peuvent être mal exploitées ou pas assez mises en valeur. La création des métropoles d'équilibres peut s'analyser comme la volonté de favoriser la création d'activités en s'appuyant sur les externalités positives de la métropole permises par la concentration des habitants et des activités. Dans le cadre des politiques de renouvellement urbain, les stratégies de « projet urbain » d'envergure réfléchi à l'échelle métropolitaine comme le projet « Bordeaux 2030 » s'inscrit dans cette dynamique.

- *un principe de réparation* : l'idée générale est de considérer que l'existence d'écarts, de déséquilibres entre certains espaces doit être réparée au nom d'une certaine justice sociale et territoriale. Les politiques de renouvellement urbain portent ce principe de réparation : la politique de la ville et les mesures de rénovation urbaine ont pour but de redonner une valeur à ces espaces délaissés et de les réparer. De même, le renouvellement des friches au travers de projets de conversion de ces anciens espaces industriels peut s'analyser comme la réparation d'un territoire de manière à diminuer l'écart de développement entre cet espace et le reste du territoire urbain.

- *un principe de protection* : l'aménagement du territoire a pour principe la protection des richesses du territoire dans leur dimension patrimoniale, paysagère ou culturelle. Les politiques de renouvellement urbain œuvrent à la protection sous différentes formes : on peut citer comme exemple la création des écoquartiers qui ont pour but de mettre en valeur la dimension

environnementale des projets de renouvellement urbain où la protection de l'environnement est au cœur des projets. De plus, les mesures de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine bâti et architectural dans les quartiers anciens guident également la réhabilitation de logements dans les quartiers centraux et anciens : les zonages de sauvegarde architecturale, le PNRQAD ou encore les incitations financières de l'ANAH destinées aux propriétaires, peuvent être vu comme des mesures de protection du patrimoine et des territoires urbains.

- un *principe de compensation* : « *l'aménagement du territoire n'a rien d'une science exacte et il n'existe pas de modèle mathématique, économique ou géographique permettant une répartition optimale des facteurs ou des moyens* » (Delamarre et al, 2015, p.21). L'aménagement du territoire repose en partie sur une logique de négociation induisant des compensations socialement et territorialement acceptables. Le renouvellement urbain résulte de mécanismes de négociation et de compensation : il doit en effet arbitrer et faire des choix entre ces espaces d'intervention. Au niveau local, les espaces urbains doivent réaliser un arbitrage sur les actions privilégiées dans la mesure où le renouvellement urbain recouvre des objectifs pluriels et potentiellement contradictoires. De plus, l'objectif de mixité sociale résulte également d'un arbitrage entre les différents acteurs publics et les citoyens. Par exemple, la loi SRU impose un quota de 20 % de logements sociaux au sein des communes : localement, la mise en place de cette mesure doit être négociée avec les acteurs locaux (qui peuvent prendre un risque politiquement et électoralement) mais également avec les habitants où le logement social peut être considéré comme une externalité négative et donc générer des réticences.

2.2. Le renouvellement urbain : une notion d'ordre politique et législative au travers de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU)

Le cadre réglementaire et législatif du renouvellement urbain est constitué par la loi SRU. Cette dernière nous permet de définir une conception large et ambitieuse de la notion de renouvellement urbain (2.2.1). Outre l'apport de la loi SRU sur la conceptualisation du renouvellement, elle demeure célèbre et emblématique de par l'un de ses objectifs opérationnels : l'imposition d'un seuil de 20 % de logements sociaux aux communes. Cet objectif quantifié a pour objectif de parvenir à une plus forte mixité sociale (2.2.2).

2.2.1. La loi SRU : une conception large et ambitieuse du renouvellement urbain

La notion de renouvellement urbain dans la loi SRU renvoie à une acception large et ambitieuse qui se matérialise au travers de ses objectifs, ses enjeux, ses échelles d'intervention et ses méthodes de gestion et d'opérationnalité.

- *Des objectifs de développement durable* : La notion de renouvellement urbain est pensée comme une rupture conceptuelle dans la façon de planifier et d'aménager la ville avec des objectifs de développement durable qui se concrétisent par la recherche d'efficacité économique, d'équité sociale et de protection de l'environnement (Mius, 2003 ; Booth, 2003). La loi SRU, en créant une rupture, illustre, le « néo-urbanisme » (Ascher, 2002a) : elle cherche à s'adapter aux mutations récentes que connaissent les espaces urbains dans un environnement devenu complexe.

- *Une planification ambitieuse et de nouvelles méthodes de gestion* : Pour accompagner cette rupture conceptuelle, le renouvellement urbain dans la loi SRU se dote d'une planification stratégique, en opposition à une simple planification physique des sols et d'une mise en cohérence des différentes politiques sectorielles : Plan de Déplacements Urbains, Schéma d'Équipement Commercial, Plan Local de l'Habitat au sein du Schéma de Cohérence Territoriale et du Plan d'Aménagement et de Développement Durable du Plan Local d'Urbanisme (Mius, 2003).

Au-delà d'une simple planification urbaine, la loi SRU et le renouvellement introduisent un « *management stratégique urbain* » basé sur une démarche plus réflexive dont le but est de rendre cohérent une multiplicité de projets de nature variée (Ascher, 2002b). La rupture dans les méthodes passe également par la volonté de mettre en relation plus directe les citoyens au travers de logiques de participation et de concertation des habitants. Il s'agit du second sens présent dans la loi correspondant à une nouvelle façon d'agir sur la ville. La loi SRU identifie de nouvelles méthodes dans la gestion urbaine. La notion de renouvellement définit alors un volontarisme politique fort marqué par la loi SRU qui a instauré de nouveaux outils pour « *restructurer la ville, maîtriser son développement, la reconstruire sur elle-même et l'insérer dans les problématiques de développement durable* » (Chasseriau, 2004, p.72).

Pour atteindre ces objectifs, la loi SRU donne une impulsion claire en faveur de la réutilisation et la transformation de l'espace urbain en mettant en avant la notion de développement durable au sein des politiques urbaines : outre une modification des documents d'urbanisme (création des PLU, Plan Local d'Urbanisme et des SCOT, Schéma de COhérence Territoriale) nécessitant une meilleure coordination à l'échelle de l'aire urbaine, la loi a pour but de favoriser la diversité et la mixité en comportant une mesure qui reste emblématique : l'obligation pour les communes de plus de 3500 habitants dans des zones urbaines de plus de 50000 habitants de parvenir à un objectif de 20 % de logements sociaux.

- *Une nouvelle conception de l'urbanisme* : le renouvellement urbain définit une stratégie urbaine consistant à « construire la ville sur elle-même » avec un objectif de gestion économe de l'espace et de mixité sociale. Il est pensé comme devant intégrer les pratiques de développement des villes (Dumont et Andrieu, 2006). Il illustre le passage d'un urbanisme d'expansion à un urbanisme de conversion des espaces urbains. « *Il ne s'agit plus principalement aujourd'hui de " créer de la ville " mais de modifier et gérer des territoires déjà urbanisés, posant parfois de graves difficultés, avec la nécessité de consacrer une large place aux questions économiques et sociales créant les conditions du changement* » (Mius, 2003, p.6). Il s'attachera aussi à transformer des espaces urbains de manière à les rendre plus attractifs.

La politique de renouvellement urbain peut alors se définir comme « *une action volontaire destinée à remettre " dans le coup " les territoires de la ville considérés comme " en panne " de développement et d'attractivité, à les réintégrer dans un cercle vertueux de création de valeur* » (Linossier *et al.*, 2004a, p.23).

Section 2. Le renouvellement urbain : une orientation politique renouvelée

La loi SRU propose le renouvellement urbain comme outil permettant à la fois de lutter contre un étalement urbain jugé excessif et de mettre en place une mixité sociale plus forte au sein des espaces renouvelés. En affirmant un lien explicite où l'étalement urbain serait responsable des maux des espaces centraux, elle vise à limiter le développement urbain extensif (Goze, 2002b), cherchant ainsi à s'adapter aux nouvelles exigences environnementales. Le renouvellement urbain, dans ce contexte, devient un cadre commun destiné à favoriser les stratégies de densification résidentielle (Touati et Crozy, 2015). Alors que la loi SRU supprime les premiers freins à la densification, un renforcement de la nécessité de renouveler la ville sur elle-même se dessine : la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) du 24 mars 2014 impose une réflexion sur la densification avant l'ouverture d'une nouvelle zone à urbaniser (Tahier et Conreaux-Mantziaras, 2015).

- *Une diversité des enjeux* : Le renouvellement urbain consiste à opérer une transformation des quartiers marqués par des difficultés particulières qui ne peuvent être régulées ordinairement par le « marché » ou par les seules collectivités territoriales. Quatre enjeux spécifiques entrent dans le champ du renouvellement urbain (Mius, 2003):

- La cohésion sociale, qui implique à la fois des actions relevant de la problématique habitat mais aussi d'insertion sociale, culturelle et économique des populations.

- Le développement économique afin de réintégrer dans le marché, par leur revalorisation, des territoires en marge (la création de zones franches participe à cet enjeu de revalorisation économique des territoires délaissés).

- Le traitement spatial de la ville : transformation du cadre bâti et de la typologie urbaine, instauration d'une diversité morphologique, restauration ou requalification des espaces publics et privés dans un objectif d'attractivité.

- La diversification des fonctions urbaines présentes sur le territoire afin de sortir d'une situation de monofonctionnalité en produisant de nouveaux modèles urbains est un des enjeux de la loi SRU et plus généralement du néo-urbanisme. Durant la période précédente, l'urbanisme était marqué par la pensée taylorienne et fordienne en cherchant des économies d'échelle, il affectait une fonction à chaque espace. Les grands ensembles

construits à la sortie de la seconde guerre mondiale en sont la parfaite illustration (Ascher, 2002b). Dans ce contexte, la loi SRU entend créer une rupture en apportant des solutions adaptées, diversifiées et multifonctionnelles face à des espaces urbains de plus en plus complexes. La multifonctionnalité affichée dans la loi SRU a pour objectif de promouvoir une qualité urbaine nouvelle ce qui passe par un urbanisme et design multi sensoriel dans le but de créer des ambiances diversifiées, plus confortables et plus attractives (Ascher, 2002b).

Pour répondre à ces enjeux, des politiques urbaines, des actions et des outils sont développés en fonction des espaces d'intervention. Le renouvellement urbain conduit à des pratiques urbaines concrètes telles que la démolition-reconstruction de logements sociaux, la construction d'éco-quartiers, la réhabilitation de quartiers anciens dégradés ou encore la régénération des friches industrielles : le même terme est utilisé pour des situations très différentes.

- *Des échelles multiples* : l'intervention du renouvellement urbain porte sur plusieurs échelles, de l'immeuble à l'agglomération en passant par le quartier et la ville, le tout en articulant ces différentes échelles d'actions (relation du quartier à la ville, de la ville à l'agglomération). Par exemple, le renouvellement urbain sur le territoire bordelais s'illustre dans une conception multi-scalaire de la métropole au logement : le projet « 50 000 logements autour des axes de transports collectifs » de la métropole, le GPV (Grand Projet de Villes) de la rive droite pour les regroupements de communes, le PNRQAD (Programme National de Requalification des Anciens Quartiers Dégradés) signé par la ville de Bordeaux, les zonages des quartiers de la rénovation urbaine dans le cadre du PNRU (Programme National de Rénovation Urbaine) et enfin, les aides individuelles de l'ANAH (Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat) pour la rénovation de logements.

2.2.2. La loi SRU : la mesure emblématique du quota de logements sociaux

La loi SRU fixe un objectif en termes de logements sociaux. La volonté est de favoriser la construction de logements sociaux face à la demande de plus en plus forte (2.2.2.1). L'efficacité de cette mesure imposée par la loi SRU peut être questionnée au regard de la situation du logement social dans les communes françaises (2.2.2.2).

2.2.2.1. Un objectif de mixité sociale et une volonté de développer l'offre de logements sociaux face à une demande grandissante

La loi SRU, en tant que politique publique, prévoit un certain nombre d'objectifs quantifiés. Elle reste emblématique par le quota de 20 % de logements sociaux imposé à certaines communes, sous peine de sanctions financières.

En effet, l'article 55 de la loi SRU instaure un seuil minimal de 20 % de logements sociaux à atteindre dans certaines communes. Sont concernées, les communes qui comptent au moins 3 500 habitants (1 500 en Ile-de-France), et qui sont situées dans une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre d'au moins 50 000 habitants, comptant une ville de plus de 15 000 habitants. Les incitations et contraintes liées à la construction de logements sociaux ont depuis été renforcées, notamment dans les zones dites tendues en matière de logements. La loi SRU crée dans ce domaine une nouvelle rupture en instaurant une logique coercitive basée sur des critères objectifs. De plus, la loi du 18 janvier 2013 a étendu cette obligation aux communes dites « isolées », c'est-à-dire n'appartenant pas aux agglomérations ou EPCI (Etablissement Public de Coopération Intercommunale) définis ci-dessus, mais qui ont plus de 15 000 habitants et qui sont en croissance démographique. Cette même loi a par ailleurs porté le taux légal de 20 à 25 % dans les secteurs qui nécessitent une production de logements sociaux supplémentaires. Ce taux doit être atteint en 2025.

La construction de logements sociaux, associée au renouvellement urbain, devient un outil opérationnel pour parvenir à une plus grande mixité sociale. L'objectif est de parvenir à une meilleure répartition du parc social en procédant à un rééquilibrage : moins de logements

sociaux là où ils sont concentrés et davantage là où il en manque (Subra, 2006). La loi SRU met donc en lumière la double problématique des logements sociaux : d'une part, la concentration de logements sociaux et d'autre part, le manque de logements face à une demande en hausse.

Bien avant la loi SRU, le logement social a été et reste au cœur des débats publics : de l'appel de l'Abbé Pierre en 1954 et la création d'Emmaüs à la problématique de l'immigration questionnant les capacités d'accueil des plus démunis en 2015. Cette préoccupation prend une acuité momentanée que les pouvoirs publics essaient de gérer, à la fois dans l'urgence et par des mesures plus structurelles (Stébé, 2007).

2.2.2.2. La situation du logement social aujourd'hui : bilan et critiques de la loi SRU

Le parc social se caractérise par un bilan quantitatif insuffisant et son image peut être également remise en cause : bien souvent, le logement social se heurte à une vision négative (Barou, 1994 ; Stébé, 2007 ; Simon, 2003 ; Donzelot, 2009). Cette image fait que certaines communes sont réticentes à l'idée de construire des logements sociaux, préférant s'acquitter des sanctions financières prévues par la loi. D'après une étude (2008) réalisée par la fondation Abbé Pierre, les deux tiers des communes concernées par cet article de la loi (736 communes) ne le respectent pas. L'étude (2008) distingue les « *très mauvais élèves* » soit 68 communes qui n'ont financé aucun logement social en 2006 et les « *mauvais élèves* » qui ont participé au financement, mais en deçà de leur objectif. Par exemple, en Ile de France, 44 % des communes ne respectent pas les objectifs de réalisation de logements sociaux (Stébé, 2007).

Entre 2003 et 2013, le parc social s'est enrichi de 48 2000 logements pour un parc total de 4,6 millions de logements sociaux, soit 15 % du parc des résidences françaises. La construction de logements sociaux a atteint un niveau record de 130 372 logements en 2010 avant de diminuer sur le début de la décennie 2010 pour atteindre 117 000 en 2013³. D'après le Ministère du logement et de l'Habitat Durable, 120 000 logements sociaux ont été construits en 2015 dont 11 293 dans la cadre du PNRU. La forte augmentation de la construction de logements sociaux

³ in « Davantage de logements sociaux, mais moins accessibles », publié sur le site internet de l'Observatoire des Inégalités : www.inegalites.fr/spip.php?article1617, consulté le 22 Février 2015.

Section 2. Le renouvellement urbain : une orientation politique renouvelée

s'explique notamment par les objectifs fixés du PNRU (Programme National de Rénovation Urbaine), mais le programme prévoit également la destruction de logements sociaux résultant d'une vaste politique de démolition de grands ensembles vétustes. Ainsi, 146 000 logements sociaux ont été détruits entre 2003 et 2013⁴. Malgré les efforts effectués, la croissance du nombre de logements sociaux n'est pas aussi rapide que la demande de la population pour le parc social créant ainsi une situation de pénurie. En effet, la demande de logements sociaux demeure forte dans la mesure où les 2/3 des ménages français peuvent avoir accès à un des dispositifs de logements sociaux proposés (cf. Encadré 1). En 2006, plus de 1,3 million de familles sont inscrites sur les listes d'attente pour obtenir un HLM (Subra, 2006).

Le nombre de logements sociaux a fortement augmenté mais il faut toutefois le mettre en perspective face à la construction de logements au sein du parc privé et à la question de l'accès de ces logements aux classes défavorisées. Ces questionnements se posent en France mais sont généralisables à l'ensemble des pays européens. Ainsi, malgré un rythme de construction soutenue, la part du parc du secteur locatif social dans le stock total de logements a diminué dans la plupart des pays, notamment parce que la construction sociale n'a pas suivi le rythme de la construction dans le secteur privé (Scanlon et Whitehead, 2010).

⁴ *Ibid.*

Encadré 1: Le financement des logements sociaux

Les logements sociaux sont financés par des prêts aidés de l'Etat envers les bailleurs sociaux grâce à l'épargne collectée par les livrets A. La gamme des prêts du plus ou moins aidé c'est-à-dire du taux d'intérêt le plus bas au taux le plus haut s'établit comme suit : Prêt Locatif Aidé d'Intégration (PLAI), Prêt Locatif à usage social (PLUS), Prêt Locatif Social (PLS) et Prêt locatif Intermédiaire (PLI), à chacun étant attachées des conditions de loyers maximum et des conditions d'accès. Le PLUS et le PLS représentent la majorité des financements de logements sociaux.

| | PLAI | PLUS | PLS | PLI | Total |
|------|--------|--------|--------|-------|---------|
| 2000 | 5 050 | 32 986 | 4 081 | 4 000 | 46 116 |
| 2005 | 7 358 | 45 744 | 23 708 | 1 250 | 78 240 |
| 2010 | 25 802 | 59 554 | 45 016 | – | 130 372 |
| 2013 | 29 734 | 54 788 | 32 543 | – | 117 065 |

Ce tableau est issu de l'observatoire des inégalités basé sur les chiffres du Comité de Suivi du droit au logement opposable de la fondation Abbé Pierre. Le montant des loyers est également influencé par la localisation géographique de logement définissant des zones plus ou moins tendues sur le marché immobilier. A titre d'exemple, Hoorens (2013), à partir des données de l'Union Sociale pour l'Habitat (USH) présente les caractéristiques des prêts locatifs aidés en 2012.

| | Loyer Maximum mensuel en euros par m^2 de surface utile | | |
|------|---|--|--------|
| | Paris et son agglomération | Agglomération de plus de 100 000 habitants | Autres |
| PLAI | 5,4 à 5,7 | 4,7 | 4,4 |
| PLUS | 6,1 à 6,4 | 5,3 | 4,9 |
| PLS | 9,7 à 12,6 | 7,9 à 8,3 | 7,4 |
| PLI | 14,8 à 17,8 | 10,3 | 7,4 |

Section 2. Le renouvellement urbain : une orientation politique renouvelée

De plus, les chiffres peuvent masquer une partie de la réalité puisqu'ils ne font pas référence au nombre de constructions effectives, mais aux décisions d'agrément prises par les services de l'Etat (Stébé, 2007). De ce fait, il faut tenir compte du temps de construction : avec un délai moyen de quatre ans, les logements prévus en 2010 ont été livrés en 2014. Il faut également tenir compte du type de financements de logement social : en 2009, 30 % des logements sociaux mis en services sont des logements PLS (Prêt Locatif Social), catégorie qui exclut les ménages les plus modestes (cf. Encadré 1) (Stébé, 2007), cette part étant de 10 % en 2000 (Subra, 2006). En outre, sur la question de l'accès au logement social, l'Observatoire des inégalités indique qu'entre 1989 et 2011, l'indice des loyers du parc social a augmenté de 84 %, soit six points de plus que l'augmentation moyenne des loyers du secteur privé (d'après les données de l'INSEE), illustrant ainsi une dégradation de l'accès au logement malgré la présence d'un parc plus important.

Enfin, la question des logements sociaux se heurte à l'idée de mixité sociale. En effet, les espaces urbains se retrouvent confrontés à la nécessité de construction de logements sociaux, renforcée par la loi SRU, et doivent également tenir compte des objectifs de mixité sociale qui, par définition, nécessitent de ne pas concentrer les populations les plus en difficultés. Ce double objectif, à la fois de déconcentration spatiale des logements sociaux et de construction de nouveaux logements sociaux, peut apparaître ambivalent. Il s'agit d'ailleurs d'une critique que l'on peut adresser à la loi SRU et mise en lumière par le Conseil d'Etat en 2009 : le quota de 20 % de logements sociaux pourrait s'appliquer aux nouvelles constructions plus qu'à l'échelle de la ville de manière à garantir l'objectif de mixité : en effet, une ville peut respecter le quota imposé en concentrant les logements sociaux au sein d'un même quartier c'est-à-dire sans mixité sociale. La question de l'échelle d'intervention de la loi SRU a également pu être remise en cause, notamment dans la réalisation de l'objectif de déconcentration : l'échelon intercommunal aurait également pu être privilégié de manière à optimiser la répartition spatiale des logements sociaux (Epstein, 2013a). De plus, la loi SRU et la mesure de quota sur les logements sociaux ont fait l'objet de critiques en raison de leur caractère autoritaire mais également par le fait qu'il pouvait exister une contradiction avec l'esprit de décentralisation qui donne du pouvoir aux collectivités locales (Subra, 2006). Ce constat mérite d'être contextualisé dans le cadrage législatif de la fin des années 1990 et le début des années 2000. En effet, les lois du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT), dite « loi Pasqua », du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, dite « Loi Voynet », et du 12 juillet 1999 relative au

renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dite « Loi Chevènement », renforcent le pouvoir des intercommunalités, alors que la loi SRU privilégie un pouvoir fort à l'Etat et la commune dans la mise en place d'une stratégie de mixité sociale.

2.3. Le renouvellement : le même terme pour des réalités différentes ?

Le renouvellement est une notion ambiguë et polysémique (Bonneville, 2004), au même titre que le « développement durable » et la « mixité sociale » (Le Garrec, 2006). En effet, malgré une consécration dans le droit français au travers de la loi SRU, il reste difficile de lui associer une définition précise, puisque, en fonction des acteurs qui la mobilisent et des contextes d'utilisation, le sens s'est progressivement élargi au point de devenir difficilement saisissable et créer ainsi une « nébuleuse » (Castel et *al.*, 2005). Deux facteurs explicatifs peuvent être avancés pour expliquer la confusion existante autour de cette notion. Premièrement, le glissement sémantique existant dans les textes législatifs illustre comment la notion, d'abord mobilisée dans un contexte local s'est par la suite généralisée sur le plan national au travers de la loi SRU avant que le terme de rénovation lui soit préféré (2.3.1). Deuxièmement, la confusion peut s'expliquer par l'utilisation parfois trompeuse des termes anglo-saxons de *renewal* et de *regeneration* qui ne recouvrent pas exactement les mêmes actions de renouvellement (2.3.2).

2.3.1. Une confusion alimentée par le glissement sémantique des textes législatifs

Le flou autour de la notion de « renouvellement urbain » s'explique en partie par un glissement sémantique opéré dans les textes législatifs au cours du temps. Cette confusion est attestée dans la littérature (Dumont et Andrieu, 2006) plaidant pour une clarification de la notion. Ce renouvellement urbain, d'abord utilisé dans un contexte local, a bénéficié d'une généralisation nationale : la loi SRU a sanctuarisé le terme dans une acception extensive au sein du droit français. Toutefois, la notion de renouvellement semble subir les conséquences des alternances de la vie politique. L'utilisation du terme de « rénovation urbaine » dans la loi Borloo de 2003, soit 3 ans après la loi SRU sous le gouvernement Jospin, et sans remettre en cause le terme de renouvellement, a alimenté le flou autour de cette notion. Le retour partiel à la notion de

renouvellement sous le gouvernement Valls en 2015 au travers du Nouveau Programme de Renouvellement Urbain (NPRNU) amplifie la confusion. De ce fait, il est nécessaire d'analyser le cheminement de la notion de renouvellement urbain au cours du temps en démontrant dans quelle mesure renouvellement et rénovation ne sont pas synonymes, la rénovation étant une forme spécifique de renouvellement.

2.3.1.1. Le développement de la notion de renouvellement : d'un contexte local à une généralisation nationale

Dans un premier temps, le terme de renouvellement urbain apparaît dans un contexte local, celui du schéma directeur de la métropole lilloise au début des années 1990 (Le Garrec, 2006).

Toutefois, il faut rappeler que les opérations de renouvellement urbain, même si elles n'en portent pas le nom, sont antérieures aux années 1990. En effet, la littérature date les premières politiques de renouvellement urbain à la fin du XIX^{ème} siècle avec Haussmann et la création des percées dans la ville médiévale. « *Le renouvellement urbain n'est pas une chose nouvelle : Haussmann a sans doute été, chez nous, l'un des premiers à renouveler la ville autant dans un souci d'aménagement urbain, de la recherche du prestige, de la tactique politique que dans la recherche de la suppression des taudis* » (Coing, 1966 cité dans Le Garrec, 2006, p.56). Pour la première fois, l'acteur public entre en scène dans l'aménagement urbain (Castel *et al.*, 2005).

Par la suite, les politiques de renouvellement urbain se poursuivent à la fin des années 1950. Les décrets du 31 décembre 1958 ont créé les premiers dispositifs de rénovation urbaine. Les premières politiques de rénovation sont mises en place correspondant alors à la démolition puis la construction et la modernisation de quartiers anciens. Cette politique sera stoppée dès 1985 en raison de nombreuses critiques qui lui sont faites : coûts exorbitants, brutalité des opérations et fort déplacement de population (Epstein, 2013a) comme le quartier Mériadeck à Bordeaux. Il s'agit là de la première *rénovation urbaine* bénéficiant d'un traitement planifié de l'espace. Pour Badariotti (2006), cette période correspond à une intervention uniquement morphologique basée sur la démolition sans de prise en compte de considérations patrimoniales ou sociales.

Pour pallier ces difficultés, de nouveaux outils se développent destinés à mieux tenir compte du patrimoine et des caractéristiques sociales des espaces à renouveler. La *réhabilitation* traduit

alors la volonté de ne plus démolir pour reconstruire, mais de conserver l'existant en le rendant aux normes actuelles (Edelblutte, 2009). Les procédures OPAH (Opération Programmée de l'Amélioration de l'Habitat) par exemple, illustrent le fait que pour la première fois, la question sociale est traitée en parallèle de la question morphologique (du bâti).

Malgré ces expériences, il faudra attendre les années 1990 pour voir la notion apparaître. La paternité de la notion de « renouvellement urbain » est attribuée à Roussel (1996), alors directeur d'étude de l'Agence de développement d'urbanisme de la métropole lilloise, en proposant l'expression de « ville renouvelée » lors de l'élaboration du schéma directeur (Le Garrec, 2006).

Deux remarques peuvent être mises en évidence. Premièrement, on note que la notion, d'abord mobilisée dans un contexte local lié à l'élaboration d'un document d'urbanisme, s'est propagée très rapidement à un contexte national : celui de la loi SRU de 2000. La décennie 1990 représente alors la gestation et la naissance de la notion, la décennie 2000, son avènement. Deuxièmement, il est intéressant de noter le contexte dans lequel la notion est survenue : la métropole lilloise des années 1990 doit faire face à une mutation de taille : une transition entre un cycle de désindustrialisation et un phénomène de métropolisation. L'enjeu est effectivement de pallier la crise des emplois liée à l'abandon des activités industrielles et de faire de Lille, un pôle européen connecté. Le renouvellement dans son sens originel entend accompagner une mutation de l'espace urbain et donner les moyens d'être attractif à l'échelle européenne.

Le terme de « renouvellement urbain » devient réellement visible en 1999 avec les opérations de renouvellement urbain (ORU) intervenant dans le cadre de la politique de la ville. Cette étape marque le passage d'une utilisation dans un contexte local à une généralisation dans un contexte national, celui de la politique de la ville défini au niveau étatique. Les ORU sont des anciens dispositifs de la politique de la ville : les opérations en cours seront transformées en conventions de rénovation urbaine dans le cadre du PNRU inauguré en 2003. Il s'agit de la première utilisation du terme dans un contexte national mais pour définir une procédure spécifique de la politique de la ville.

2.3.1.2. D'une définition spécifique à une définition extensive

Dans un second temps, le terme est généralisé dans la loi SRU de 2000 : au-delà d'une opération spécifique de la politique de la ville, le renouvellement urbain revêt alors une définition extensive qui relève davantage d'une stratégie globale dans la manière de concevoir l'urbanisme que d'un outil opérationnel.

Le terme de « renouvellement urbain », consacré dans la loi SRU, permet à la notion de retrouver le sens plus vaste de son origine et de ne pas être cantonné à la définition restrictive de la politique de la ville (Piron, 2002a). Dans ce sens, le renouvellement devient presque une « valeur autonome » (Demouveau, 2002). Le Garrec (2006) identifie deux niveaux de signification du renouvellement urbain : une stratégie globale d'intervention destinée au retour des mécanismes de marché et une signification plus restrictive mobilisée dans le cadre spécifique de la politique de la ville. La politique de la ville a pu reprendre à son compte cette notion mais elle correspond dans les faits à des opérations de démolitions de logements sociaux dans un but de déconcentration des populations défavorisées. On privilégie l'utilisation de la notion de rénovation urbaine, mobilisée plus récemment dans le cadre de la politique de la ville (même si cette notion pose aussi des soucis sémantiques) de manière à séparer deux niveaux d'analyse permettant ainsi d'affirmer que les deux notions ne sont pas synonymes. Le renouvellement urbain renvoie à un ensemble de mesures et de dispositifs en fonction des espaces d'intervention, la rénovation étant une des mesures spécifiques adaptées aux quartiers d'habitat social dans le cadre de la politique de la ville.

2.3.1.3 Du renouvellement urbain à la rénovation urbaine

Le troisième temps de ce flottement sémantique correspond à la loi Borloo (2003) sur la programmation pour la ville et la rénovation urbaine : cette loi abandonne la terminologie de renouvellement pour lui préférer la notion de « rénovation urbaine ». La rénovation urbaine est utilisée pour faire référence au programme destiné à la démolition et reconstruction de logements sociaux au sein des grands ensembles dans les quartiers dits sensibles de la politique de la ville. Le retour de la rénovation urbaine alimente alors un flou dans la mesure où la loi SRU avait mis en lumière le terme de renouvellement. Le retour à la rénovation urbaine est d'autant plus surprenant que le terme de « rénovation urbaine » renvoie à la politique de

destruction de certains quartiers pratiquée dans les années 60, politique fortement critiquée (Epstein, 2014b).

Le contexte législatif ne participe pas à la clarification des termes, et ce d'autant plus que dans les faits, le terme de renouvellement urbain est souvent conservé pour ne pas faire référence à la période des années 1960 (Le Garrec, 2006) marquée par de nombreuses critiques, comme la brutalité de la politique et le déplacement induit de populations. De ce fait, le terme de *rénovation urbaine* de la loi Borloo de 2003 n'est pas amené à remplacer celui de renouvellement urbain dans la mesure où son champ d'application est plus restreint (750 quartiers identifiés dans le cadre de la politique de la ville). « *Le champ du renouvellement urbain défini dans le cadre de la loi SRU est plus vaste ; la rénovation urbaine de la loi Borloo ne constitue qu'une forme de renouvellement urbain mais il en existe d'autres, comme celles qui concernent le réaménagement des friches urbaines ou la rénovation des centres anciens* » (Jacquot et Marcou, 2006, p.122).

Les termes ne font pas référence à la même échelle d'intervention : le renouvellement urbain renvoie à l'échelle de l'agglomération comme un projet territorial transversal, alors que la rénovation est réduite à une action sur la modernisation des logements sociaux sur des quartiers spécifiques (Le Garrec, 2006 ; Méjean, 2003 ; Bonneville, 2005).

Enfin, on peut noter le retour en force de la notion de renouvellement urbain en 2015 lors de la présentation du nouveau programme de rénovation urbaine (2014-2024) dans la lignée du PNRU : le Nouveau Programme de Renouvellement Urbain (NPNRU). Ce programme marque le retour à la notion de renouvellement urbain au détriment de la rénovation urbaine qui ne disparaît pas complètement dans la mesure où le nouveau programme reste géré par l'ANRU : Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine. Cette ambiguïté entre la nouvelle dénomination du programme et le nom de l'agence en charge du programme participe à une large confusion des termes. Le changement de vocable marque une évolution de la pratique du renouvellement urbain notamment, en termes de quartiers ciblés en raison d'un nouveau zonage incluant certains quartiers anciens et centraux. La confusion autour des termes est également amplifiée par la terminologie anglo-saxonne.

2.3.2. Une confusion amplifiée par la terminologie anglo-saxonne

La confusion autour de la notion de renouvellement urbain est aussi alimentée par les effets de traduction liés au passage de l'anglais au français. En effet, les termes d'*Urban Regeneration* et d'*Urban Renewal* que l'on retrouve dans la littérature anglo-saxonne ne renvoient pas stricto sensu à la notion de renouvellement urbain en langue française.

2.3.2.1 Renouvellement et *Regeneration*

Le renouvellement urbain se distingue de la régénération même s'ils ont tendance à être souvent rapprochés (Edelblutte, 2009). Les politiques de régénération urbaine, *Urban Regeneration policies* sont apparues dans les pays anglo-saxons dans les années 1960-1970. Elles ont pour but de lutter contre les effets de la crise que connaissent les industries traditionnelles (sidérurgie, exploitation minière, textile...). Cette crise industrielle a pour manifestation spatiale l'apparition de friches liée à la disparition ou à la délocalisation de ces activités. L'apparition de friches urbaines s'accompagne d'un ensemble de problèmes : dégradation de l'environnement du quartier, apparition de difficultés économiques et sociales se matérialisant par une baisse des investissements, augmentation du chômage et de la précarité conduisant à un déclin urbain global, pas seulement démographique, nécessitant la mise en place de politiques destinées à l'enrayer. Les politiques mises en place dans ce contexte sont censées constituer une réponse globale à la crise que connaît la ville industrielle : réhabilitation du bâti, amélioration de l'environnement, mais également des actions économiques avec des incitations à l'investissement et sociales avec les mesures d'aide pour le retour à l'emploi (Chasseriau, 2004).

Ces politiques de régénération urbaine vont se développer dans toute l'Europe au fur et à mesure de la désindustrialisation : elles apparaissent en France en premier lieu dans le Nord et dans l'Est avant leur diffusion au reste du territoire. Cette diffusion est portée par le mouvement d'extension périphérique des villes (étalement urbain) et la disparition ou la délocalisation des activités industrielles des quartiers centraux et péri-centraux questionnant la réutilisation de ces espaces devenus vacants. L'existence de friches n'est pas nouvelle mais ce qui caractérise l'époque contemporaine est l'ampleur du phénomène conduisant à la définition de politiques de régénération (Chaline, 1999).

L'utilisation du renouvellement urbain dans le contexte lillois s'inspire des expériences de régénération au Royaume-Uni. Le terme de régénération urbaine apparaît en 1987 dans un document d'urbanisme de la ville de Sheffield en Angleterre avec le *Sheffield Economic Regeneration Committee* (Rivière, 2011). Le contexte lillois de métropolisation et de désindustrialisation est similaire à l'expérience anglaise : l'apparition du terme de « renouvellement » dans le contexte lillois se calque au départ sur la régénération anglo-saxonne amplifiant ainsi un flou autour de cette notion. « *Le renouvellement urbain s'apparente au modèle de régénération britannique et reste fidèle à l'ensemble des principes de la ville renouvelée. Il se propose d'inverser le processus de dégradation ou de délaissement en privilégiant la création de valeurs foncières et immobilières et le retour aux mécanismes de marché* » (Le Garrec, 2006, p.61).

Renouvellement et régénération ne sont pourtant pas synonymes. La régénération urbaine vise essentiellement un espace d'intervention particulier, les friches urbaines, qui connaissent des difficultés de reconversion suite au déclin ou à la disparition de leur activité. Le renouvellement urbain se positionne différemment dans la mesure où il s'agit d'une politique plus générale sur l'espace d'une ville ou d'une agglomération où les problèmes rencontrés par les différents quartiers ne sont pas obligatoirement liés à la crise d'une fonction ou d'une activité, comme c'est le cas pour la régénération. « *la régénération urbaine peut être définie comme une politique ou une action visant à reconquérir un secteur urbain en déclin suite à une crise de son activité originelle, grâce à des aménagements et des améliorations du cadre bâti et de l'environnement ainsi qu'un accompagnement économique et social* » (Chasseriau, 2004, p.73). La régénération urbaine constitue une politique de renouvellement urbain spécifique.

2.3.2.2. Renouvellement et *Renewal*

La notion de renouvellement urbain a pu aussi être rapprochée de l'*Urban Renewal* américain sans lui correspondre pour autant. En effet, l'*Urban Renewal* fait référence à des destructions et reconstructions de logements sociaux, politiques qui font penser à certains moments de la pratique française de rénovation. Toutefois, le renouvellement urbain en France peut se définir dans un sens large dont la rénovation urbaine serait un cas particulier.

Section 2. Le renouvellement urbain : une orientation politique renouvelée

La notion de renouvellement urbain est rendue confuse par un glissement sémantique dans les textes législatifs ainsi que par l'utilisation de la terminologie anglo-saxonne. Le flou existant offre à la notion une grande diversité de situations nécessitant une clarification. Le renouvellement est avant tout un terme générique et global renvoyant à des pratiques concrètes. Après avoir défini la notion et clarifié le vocable autour de cette notion, nous dressons une typologie du renouvellement urbain en France.

CONCLUSION SECTION 2.

Les politiques de renouvellement urbain s'inscrivent dans le champ de l'aménagement du territoire. Les politiques de renouvellement répondent aux grands principes fondateurs de l'aménagement du territoire, pensé comme une réponse aux mutations urbaines.

La définition du renouvellement urbain en tant que politique urbaine, s'appuie sur le cadre législatif de la loi SRU. En effet, la promulgation de la loi SRU en 2000 peut être vue comme la reconnaissance de cette notion dans la pratique des politiques urbaines.

Malgré cette institutionnalisation de la notion, le renouvellement urbain est victime de confusions dans l'emploi du terme et peut renvoyer à des réalités différentes. Ainsi, le glissement sémantique dans les textes législatifs, avec une oscillation récurrente entre renouvellement et rénovation urbaine, a alimenté la confusion autour du terme qui se trouve renforcée dès lors que l'on s'intéresse aux termes anglo-saxons.

Dans le cadre de la loi SRU, la notion de renouvellement urbain renvoie à une acceptation large faisant référence à un ensemble de procédures, politiques, outils destinés à promouvoir une ville plus solidaire et plus compacte.

Face à cet ensemble, il convient de proposer une typologie des politiques de renouvellement urbain.

SECTION 3. LE RENOUVELLEMENT URBAIN : UNE TYPOLOGIE POUR REPONDRE AUX PROBLEMATIQUES SPATIALES URBAINES

L'acception large de la notion de renouvellement urbain renvoie à un ensemble de pratiques qu'il convient de caractériser. Face aux différentes problématiques spatiales auxquels doivent faire face les espaces urbains, les politiques de renouvellement urbain proposent des réponses adaptées au contexte et aux espaces concernés. Une typologie des politiques de renouvellement urbain doit être proposée pour mettre en lumière les spécificités propres à chaque action en termes de contexte, d'objectifs et d'enjeux. Le renouvellement urbain englobe trois pratiques différenciées renvoyant à un espace spécifique : la réhabilitation des quartiers anciens dégradés (3.1), la rénovation des quartiers d'habitat social (3.2) et la régénération des friches industrielles (3.3).

3.1. Réhabiliter les quartiers anciens dégradés

La problématique du renouvellement urbain s'intéresse aux centres anciens avec les politiques de réhabilitation du bâti existant au sein des quartiers anciens dégradés. La réhabilitation intervient dans un contexte particulier devant faire face à des situations d'urgence face à un bâti dégradé mais doit également tenir compte du caractère patrimonial des quartiers anciens historiques (3.1.1). Ce contexte spécifique permet de mettre en évidence les outils des politiques de réhabilitation allant de procédures d'urgence à la définition de programmes d'aménagement structurel (3.1.2).

3.1.1. Un contexte spécifique : situation d'urgence et enjeu de patrimonialisation

Les centres anciens présentent des particularités qui vont conditionner les mesures de réhabilitation possibles sur ces espaces. Les centres anciens se caractérisent par une structuration du foncier et du bâti spécifique basée sur des parcelles serrées, étroites avec un bâti très dense. Ils se distinguent des autres espaces urbains par une dimension patrimoniale souvent riche, ce qui fait que ces derniers sont régis par des mesures de protection spécifiques comme les AVAP (Aires de Valorisation de l'Architecture et du Patrimoine), les secteurs sauvegardés PSMV (Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur) et les monuments inscrits et classés. Les AVAP sont une servitude d'utilité publique créée par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle II. L'AVAP a vocation à se substituer progressivement aux ZPPAUP (Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager) en intégrant notamment, à l'approche patrimoniale et urbaine, les objectifs du développement durable. Les secteurs sauvegardés des PSVM constituent un cadre encore plus protecteur que les AVAP pour le patrimoine. En effet, les PSVM sont de véritables documents d'urbanisme dans la mesure où ils se substituent au PLU dans les parties de la commune concernées, à l'inverse des AVAP qui sont davantage un ensemble de prescriptions en lien avec le PLU (Berthelot, 2013). Les procédures de réhabilitation doivent donc tenir compte de ce cadre réglementaire : le patrimoine constitue à la fois une contrainte mais également un enjeu dans la réhabilitation des centres anciens.

Les centres anciens se confrontent aussi très souvent à des problèmes d'insalubrité et de dégradation des immeubles ainsi qu'un phénomène de vacance des logements (René-Bazin, 2004). Dans ce contexte, deux enjeux majeurs déterminent les actions à mener en termes de renouvellement urbain dans les centres anciens : une mise à niveau de l'habitat dégradé dans ce contexte de parc immobilier vétuste et un risque de « ghettoïsation » du quartier.

3.1.2. Les outils de réhabilitation : gérer l'urgence et définir des aménagements structurels lourds

Il est nécessaire de différencier les outils, pour traiter l'urgence en termes d'insalubrité, et les procédures d'aménagement structurelles (Marchesin, 2013). Si les outils d'urgence sont destinés à traiter de manière spécifique un logement, une situation et non un périmètre, les procédures d'aménagement structurelles relèvent des politiques de réhabilitation. La distinction entre une procédure de démolition et une procédure de réhabilitation peut également être effectuée : la RHI (Résorption de l'Habitat Insalubre) renvoie aux procédures de démolition dans un contexte d'urgence alors que les OPAH (Opération Programmée de l'Amélioration de l'Habitat) et le PRI constituent le volet « réhabilitation » (René-Bazin, 2004). La première catégorie fait référence à des procédures pour protéger les habitants des logements contre des situations dangereuses, comme un risque d'effondrement par exemple. Les procédures d'urgence sont définies à l'échelle d'un logement ou d'un immeuble. La deuxième catégorie résulte d'une stratégie planifiée de renouvellement d'un périmètre en s'intéressant à plusieurs immeubles de manière à offrir une réhabilitation plus globale du quartier.

3.1.2.1. Les procédures d'urgence

Les procédures d'urgence, dont font particulièrement l'objet les espaces centraux, renvoient à des mesures exceptionnelles et coercitives, et peuvent être mises en place pour prévenir des situations dangereuses. Le Maire peut, par exemple, faire appel à une procédure de péril lorsqu'un immeuble présente un danger pour la sécurité des occupants, voisins ou passants (cf. Encadré 2).

Encadré 2 : Les procédures d'urgence

Pour lutter contre l'insalubrité, les sorties d'insalubrité remédiables et irrémédiables (RHI : Résorption de l'Habitat Insalubre) sont déclarées à l'encontre des propriétaires entraînant l'obligation pour le propriétaire de réaliser des travaux dans son logement avec, dans le cas des sorties irrémédiables, l'interdiction d'habiter le logement et l'obligation de relogement des habitants. Le Maire ou le Préfet peut se substituer au propriétaire pour la réalisation des travaux si le propriétaire ne tient pas ses engagements avec des frais supplémentaires pour ce dernier. L'opération de RHI est réservée à des situations très difficiles dans la mesure où il s'agit d'une procédure longue et coûteuse entraînant l'expropriation du propriétaire (René-Bazin, 2004). De plus, le Maire peut également engager une procédure de déclaration de parcelle en état d'abandon manifeste de manière à faire cesser l'état d'abandon du propriétaire. Ces procédures, liées au foncier, peuvent concerner des immeubles ou des terrains fonciers en centre ancien qui ne sont pas entretenus et donc manifestement vacants (Marchesin, 2013).

3.1.2.2. Les aides au financement de la restauration immobilière et les procédures d'aménagements structurels

La réhabilitation se dote quant à elle d'un programme destiné à mettre en valeur des espaces centraux délaissés. Différents moyens incitatifs peuvent être mis en évidence : on peut citer deux programmes phares de la réhabilitation en centre ancien :

- Le PNRQAD (Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés). Ce programme a pour but de lutter contre l'habitat insalubre, indigne et vacant (cf. Encadré 3). Le PNRQAD vise à une requalification, c'est-à-dire à une remise en valeur profonde d'un quartier. Les actions mises en place sont diverses et peuvent comprendre l'éradication d'îlots de logements dégradés, la réhabilitation de logements privés, la construction de logements sociaux ou encore l'aménagement d'espaces publics ainsi que la fourniture de services et d'équipements. Il s'inscrit dans la continuité du Grenelle de l'environnement afin de mettre en place un « *programme ambitieux de reconquête des centres villes en déclin* » où « *la création*

Section 3. Le renouvellement urbain : une typologie pour répondre aux problématiques spatiales urbaines

et la réhabilitation de logements en centre-ville dans un modèle urbain compact diminue la demande en moyens de transports » et où « la rénovation des bâtiments permet de générer des gains de consommation énergétique » (Ministère de l'Ecologie, 2009, p.4).

Encadré 3: Le PNRQAD

Le PNRQAD est défini par les articles 25, 26, 27 et 46 de la loi «Mobilisation pour le logement et lutte contre l'exclusion » du 25 Mars 2009. Le programme se veut être une politique exceptionnelle et ciblée sur un nombre réduit de quartiers dans la mesure où les autres espaces sont régis par le droit commun à savoir les OPAH (Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat), PIG (Programme d'Intérêt Général) ou RHI (Résorption de l'Habitat Insalubre). Le programme se base sur le constat suivant : malgré 30 ans de politique incitative d'amélioration de l'habitat, certains centres anciens présentent encore un parc dégradé. La définition de ce programme s'appuie sur l'expérience de l'ANRU (Agence Nationale de Rénovation Urbaine) dans la mesure où elle finance une part de rénovation urbaine sur certains centres anciens dans le cadre du PNRU (Programme national de Rénovation Urbaine) et l'ANAH (Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat) qui finance la réhabilitation du parc privé depuis 1971.

Le PNRQAD est géré par l'Etat et ses opérateurs l'ANAH et l'ANRU. Il prévoit la mobilisation de 380 millions d'euros alloués à 40 projets sélectionnés (Cf. Annexe 1) sur appel à candidature : 25 projets retenus et 15 supplémentaires au titre d'un accompagnement à l'ingénierie (Ministère de l'Ecologie, 2009). En plus des moyens financiers alloués, il prévoit que les investissements privés soient éligibles à la loi Malraux permettant une aide fiscale via une réduction d'impôt pouvant aller jusqu'à 40 % du coût des travaux de réhabilitation. L'effet de levier sur les financements privés et les collectivités devrait permettre d'engager 1.5 milliard d'euros de travaux (Ministère de l'Ecologie, 2009).

- Les OPAH (Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat) : Les OPAH ont pour but de verser des subventions aux propriétaires qui souhaitent réaliser des travaux de rénovation de leur logement dans le cadre d'un périmètre d'éligibilité de l'opération. Les OPAH s'intègrent à

une politique incitative de réhabilitation des centres anciens dans la mesure où cet outil est incitatif par le biais de subventions et ne peut contraindre le propriétaire à la réalisation de travaux (cf. Encadré 4). Les OPAH sont issues d'un partenariat entre les collectivités territoriales, l'Etat et l'ANAH. « *L'objectif de l'OPAH est de remédier aux situations de vacance de logements, de dévalorisation de l'immobilier, d'insuffisance qualitative et quantitative de logements et d'insuffisance des équipements publics et/ou des commerces* » en initiant « *une dynamique de réhabilitation et de production d'une offre de logements et de services adaptée aux populations résidentes* »⁵.

Elles visent la modernisation du parc de logements privés et font suite aux procédures de rénovation urbaine des années 1960 (destruction de quartiers) fortement critiquées pour leur coût et leur conséquence sur le peuplement (Lepage, 2007).

⁵ Site internet de l'ANAH, consulté le 4 Mars 2015 : <http://www.anah.fr/decideurs-publics/les-operations-programmees/quest-ce-quune-operation-programmee/>

Encadré 4 : Les OPAH

Apparues en 1977, les OPAH ont été réactualisées dans la circulaire du 8 Novembre 2002 et l'ordonnance du 19 Décembre 2014. Elles sont définies comme des outils d'intervention publique qui s'appliquent sur des territoires présentant des dysfonctionnements sur le parc d'habitat privé : *« depuis trente ans, les OPAH ont été l'outil majeur de la politique de réhabilitation incitative développée par la puissance publique ; elles s'adressent principalement à un acteur central, le propriétaire en place, auquel sont proposées des incitations financières supposées déclencher sa décision de réaliser des travaux de remise en état de son bien, au bénéfice de l'occupant »* (René-Bazin, 2004, p.193).

L'OPAH s'articule autour d'un dispositif d'incitations ouvert aux propriétaires privés et l'engagement de la collectivité territoriale pour l'amélioration du cadre de vie (espaces publics, équipements, commerces...). Dans le cadre de la réhabilitation de centres anciens, les OPAH et les OPAH-RU (renouvellement urbain) sont donc des outils privilégiés. Les OPAH-RU s'intéressent en particulier aux *« territoires urbains confrontés à de graves dysfonctionnements urbains et sociaux »*. Les OPAH-RU sont conçues pour répondre à *« des situations urbaines qui requièrent une action foncière et immobilière forte »* où *« l'insalubrité de l'habitat est un phénomène prégnant qui doit être prioritairement traité »* et où la question de *« la vacance et l'extrême vétusté posent d'importants problèmes d'habitabilité⁶ »*.

La mise en place d'une OPAH suppose au préalable la réalisation d'un diagnostic faisant état des caractéristiques locales du marché du logement, les dysfonctionnements et le bilan des opérations menées sur cet espace. Elle suppose également la constitution d'un comité de pilotage et d'une étude préopérationnelle nécessaire à la détermination de l'OPAH et de ses objectifs. La convention OPAH signée entre les différents partenaires détermine les engagements réciproques, les moyens et les objectifs mis en œuvre pour une durée maximale de cinq ans (Lepage, 2007).

On peut ajouter à ces deux programmes, les PST (Programmes Sociaux Thématiques) : il s'agit de conventions signées entre l'Etat, l'ANAH (Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat) et une collectivité locale. Cette convention autorise les propriétaires bailleurs du parc privé à obtenir des subventions pour la réhabilitation des logements anciens (plus de 15 ans) en échange de la mise en place de loyers conventionnés pendant 9 ans.

⁶ Ibid.

Enfin, l'ORI (Opération de Restauration Immobilière) créée en 2005 en remplacement du PRI (Périmètre de Restauration Immobilière) est « *un outil d'aménagement qui impose l'exécution de travaux précis de restauration et de remise en état d'habitabilité d'un immeuble ou d'un ensemble d'immeuble sous menace d'expropriation, dans un périmètre délimité après enquête publique. L'objectif est d'obtenir une meilleure adéquation entre le logement et sa destination : l'habitation* » (Marcherin, 2013, p.19).

3.2. Rénover les quartiers d'habitat social

La problématique de la rénovation urbaine vise à parvenir à une intégration urbaine de territoires en voie d'exclusion et de relégation. Cette entrée par la rénovation des quartiers d'habitat social constitue la partie la plus médiatisée du renouvellement à l'heure actuelle, ajoutant sans doute de la confusion, dans la mesure où l'exemple le plus emblématique reste la destruction de tours de logements sociaux, image assez spectaculaire de restructuration profonde du paysage urbain. La rénovation urbaine suppose de comprendre l'apparition des quartiers d'habitat social ainsi que l'inscription de cette pratique dans le cadre de la politique de la ville. (3.2.1). Les politiques de rénovation urbaine se définissent par rapport à la géographie prioritaire définis dans le cadre de la politique de la ville et se caractérise par des actions axées sur l'urbain pour traiter les difficultés socio-économiques de ces espaces (3.2.2).

3.2.1. La création des quartiers d'habitat social et le début de la politique de la ville

La crise du logement est particulièrement prégnante au sortir de l'après-guerre. Le déficit de logement est très important à cette époque et la construction des grands ensembles répond à cette urgence d'augmenter l'offre de logements disponibles. Les grands ensembles constituent un moyen de rationalisation puisqu'ils offrent dans ce contexte de pénurie la possibilité de construire vite, en grande quantité, et de concentrer le plus de programmes sur un nombre d'espaces restreints (Stébé, 2007).

De plus, la production des grands ensembles s'inscrit dans l'approche fonctionnaliste des années 1950 qui régit l'aménagement et la planification urbaine de l'époque, à savoir une fonction pour un espace : les grands ensembles renvoyant à la fonction d'habitation (Stébé,

Section 3. Le renouvellement urbain : une typologie pour répondre aux problématiques spatiales urbaines

2007). Au départ, les grands ensembles, construits en périphérie des villes (dans les frontières de l'époque), sont signe de modernité et de promotion sociale dans la mesure où ils permettent l'accès à des logements neufs et confortables. Cependant, dès le milieu des années 1970, les grands ensembles présentent des signes de faiblesse : leur localisation périphérique est remise en cause, la qualité de la construction est pointée du doigt et l'idée même que la proximité spatiale des individus créerait une proximité sociale ne fait pas recette. En effet, la conception des grands ensembles se base sur l'idée de la « Cité radieuse » du Corbusier (Stébé, 2007) favorisant, par le biais d'une proximité spatiale, le brassage harmonieux des classes sociales. Or, rapidement, les limites de ce modèle sont atteintes : Chamboredon et Lemaire (1970) montrent, dès les années 1970 que la capacité de la proximité spatiale à créer de la convivialité est un leurre. Cet écueil est pourtant mis en avant par l'Ecole de Chicago dès le début du 20ème siècle (Park *et al.*, 1925). De plus, les classes les plus défavorisées deviennent progressivement la population stable qui investit durablement les grands ensembles, alors que les classes moyennes ne sont que de passage, cette étape correspondant davantage à un palier, un tremplin dans leur parcours de mobilité résidentielle.

Amplifié par la crise des années 70, les critiques envers les grands ensembles deviennent de plus en plus massives notamment sur l'image négative véhiculée, l'obsolescence rapide des logements ou encore la monotonie du cadre de vie, nécessitant la mise en place des premières mesures destinées à enrayer le problème. En 1975, un rapport du Groupe interministériel du Plan sur les politiques urbaines montre que « *les cités d'habitat social présentent déjà, au bout d'une quinzaine d'années à peine, des signes de dégradation physique et de pauvreté sociale et culturelle ; et il est donc urgent de développer une politique de réhabilitation de ces cités de types grands ensembles* » (Stébé, 2007, p.99). Il apparaît alors nécessaire de « *redorer le blason des quartiers HLM précarisés que l'on va rapidement appeler "quartiers sensibles"* » (Stébé, 2007, p103) : c'est le début de la politique de la ville.

3.2.2. Les programmes de rénovation urbaine et la politique de la ville : définir des zonages prioritaires et des mesures axées sur l'urbain

La problématique des quartiers d'habitat social également appelés « grands ensembles » a toujours été traitée de manière différenciée par rapport aux autres espaces urbains. La politique de la ville définit dès les années 1970 une stratégie urbaine pour répondre aux problèmes sociaux posés par ces espaces urbains où l'action publique est nécessaire. La politique de la ville définit une géographie prioritaire de la ville via le zonage en ZUS (Zone Urbaine Sensible) qui évoluera au fil du temps : ce zonage détermine son périmètre d'intervention.

3.2.2.1. Le zonage : un périmètre spécifique d'intervention de la politique de la ville

Les mesures liées à la politique de la ville se basent sur la définition d'une géographie prioritaire de la ville, c'est-à-dire la définition d'espaces présentant des difficultés socio-économiques et urbaines. Le zonage permet d'identifier les quartiers prioritaires où la politique de la ville se doit d'intervenir : Zones Urbaines Sensibles (ZUS), Zones de Redynamisation Urbaine (ZRU) et les Zones Franches Urbaines (ZFU).

Face à cet enchevêtrement des zonages (cf. Encadré 5), dénoncé par la Cour des Comptes notamment (2012), une refonte de la géographie prioritaire de la ville a été mise en place par la loi du 21 Février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. La loi a pour objectif de redéfinir le cadre de la politique de la ville par la concentration des moyens et la simplification des dispositifs en faveur des zones défavorisées. La nouvelle géographie identifie 1 300 quartiers dans 700 communes en se basant sur un seul critère : le revenu des habitants. La nouvelle carte de la géographie prioritaire s'apparente donc à une carte des concentrations de pauvreté. Elle a pour but de remplacer les zonages antérieurs ce qui signifie que des communes sortent du cadre de la politique de la ville (300 communes) et que d'autres y entrent (100 nouvelles communes). La loi prévoit une réactualisation de la carte tous les 6 ans dans la mesure où ce régime spécifique doit être un régime de transition (Ministère de la ville, 2014).

Encadré 5: Les procédures de zonage

Les procédures de zonage répondent à un principe de discrimination positive (Méjean, 2007). Une première liste de quartiers est fixée par décret en Février 1993 mais il faut attendre la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, la création de zones prioritaires et notamment les ZUS et les ZRU. L'étape la plus marquante dans la construction de ce zonage est sans aucun doute la loi PRV (Pacte de Relance pour la Ville) de 1996 qui dessine le zonage tel que nous le connaissons à l'heure actuelle (Méjean, 2007). Le zonage répond à un principe de « gigogne » où plus le quartier est en difficultés, plus le régime de discrimination doit être exceptionnel (Méjean, 2007). Ainsi, on dénombre 751 ZUS dont les ZRU puis les ZFU sont des sous-ensembles.

- **Les ZUS** se définissent comme des zones caractérisées par la présence de grands ensembles, de quartiers dégradés et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi. Les mesures appliquées aux ZUS sont relativement limitées : on peut citer la possibilité pour les communes d'exonérer les entreprises de taxe professionnelle. (Méjean, 2007).

- **Les ZRU** correspondent à des ZUS qui connaissent des difficultés particulières définies selon leur situation dans l'agglomération, de caractéristiques économiques et d'un indice synthétique qui tient compte du taux de chômage, de la taille du quartier, du potentiel fiscal de la commune, de la proportion de jeunes et de jeunes sortis du système scolaire. On dénombre 416 ZRU qui bénéficient de mesures spécifiques notamment dans l'objectif de redynamisation économique de ces quartiers. On peut citer des avantages fiscaux liés à la taxe professionnelle, de l'impôt sur le bénéfice ainsi que des exonérations sociales pour les entreprises implantées ou s'implantant au sein d'une ZRU.

- **Les ZFU** qui bénéficient sur le plan fiscal des mêmes avantages que les ZRU mais avec un système encore plus incitatif (durée d'exonération plus longue notamment). Les avantages fiscaux concernent les entreprises implantées dans ces espaces en matière de taxe professionnelle, taxe foncière, impôt sur les bénéfices et des exonérations sociales. Une première liste de 44 ZFU est déterminée. Initialement créée pour une durée de cinq ans, la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation va prolonger les dispositions applicables aux ZFU et ajouter 41 zones supplémentaires. La loi sur l'égalité des chances du 31 Mars 2006 crée 15 ZFU supplémentaires : on dénombre donc 100 ZFU au total⁷.

⁷ Site internet de l'Observatoire des Zones Urbaines Sensibles (ONZUS) : www.onzus.fr, consulté le 28 Octobre 2015.

La loi du 21 Février 2014 prévoit une action spécifique de rénovation urbaine sur 200 quartiers spécifiques via le NPNRU (Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain) et instaure également des nouveaux Contrats de Ville qui seront élaborés et signés à l'échelle de l'agglomération ou de la métropole pour une entrée en vigueur au 1^{er} Janvier 2015. La contractualisation à une échelle plus large, les précédents CUCS (Contrat Urbain de Cohésion Sociale) étant signés à l'échelle de la commune, marque une étape dans la politique de la ville dans la mesure où elle tente de s'adapter aux évolutions contemporaines et de prendre conscience que l'objectif de mixité sociale peut se penser, non pas uniquement à l'échelle administrative de la commune, mais à l'échelle du cadre de vie des habitants de l'agglomération. Les contrats signés par les différents partenaires matérialisent les engagements de l'Etat (via le préfet) et les collectivités locales, l'intercommunalité dans ce nouveau contrat. Le but est de rendre cohérent l'ensemble des dispositifs mis en place sur l'espace urbain. Les nouveaux contrats de villes sont destinés à remplacer les CUCS créés en 2007⁸. La mise en place de ce zonage unique et la contractualisation à l'échelle de l'intercommunalité s'inscrivent dans cette volonté de simplification administrative et de lutte contre le saupoudrage. Si l'idée défendue dans les textes officiels est nouvelle, il faudra toutefois attendre les premières contractualisations pour mesurer la capacité des espaces administratifs à ne pas tomber à nouveau dans un nouvel enchevêtrement administratif qui a pu manquer de lisibilité.

3.2.2.2. La politique de la ville et la rénovation : la primauté de l'urbain pour prévenir les problèmes sociaux

Le renouvellement urbain, dans ce contexte, devient un renouvellement social et ce dès les années 1970 avec le développement des problèmes sociaux liés à la crise cumulé aux dégâts liés aux politiques d'urbanisme des années 1950 et 1960 basées sur une approche fonctionnaliste (Badariotti 2006). Dans cette perspective, la « politique de la ville » se développe progressivement avec la mise en place du programme HVS (Habitat, Vie et Société)

⁸ On dénombre 495 CUCS signés concernant plus de 2490 quartiers différenciés selon 3 niveaux de priorités. « La circulaire du 15 septembre 2006 précise la géographie d'intervention des CUCS en les classant en trois niveaux : - des quartiers constituant des priorités d'action de niveau 1 (très prioritaires), à partir de critères fixés par la Délégation Interministérielle à la Ville. Cette liste ne peut être modifiée par les préfets de région. - des quartiers constituant des priorités d'action de niveau 2 (prioritaires), connaissant des difficultés socio-économiques moindres mais pour lesquels des moyens spécifiques sont nécessaires. - des quartiers constituant des priorités d'action de niveau 3 (de faible intensité), la liste est laissée à l'appréciation des préfets de départements », site internet du Ministère de la ville : www.ville.gouv.fr/infos/dossiers/cucs.html, consulté le 29 Octobre 2015.

Section 3. Le renouvellement urbain : une typologie pour répondre aux problématiques spatiales urbaines

dès 1977 puis le DSQ (Développement Social des Quartiers) et DSU (Développement Social Urbain) dans les années 1980 et les GPV (Grand Projet de Ville) et GPU (Grand Projet Urbain) dans les années 1990.

Ces mesures sont rassemblées sous le vocable de la politique de la ville depuis la fin des années 1980 et s'appuient sur un principe de discrimination positive⁹ sur des espaces identifiées au travers d'une politique de zonage (Stébé, 2007).

La décennie 2000 marque une avancée nouvelle dans le renouvellement urbain au sens politique. La Loi d'Orientation de Programmation pour la Ville et la Rénovation Urbaine, dite loi « Borloo », de 2003 impulse une nouvelle dynamique dans la politique de la ville. Cette loi crée le PNRU (Programme National de la Rénovation Urbaine) géré par l'ANRU (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine). Le but du programme est de financer des projets de rénovation urbaine au sein des quartiers d'habitat social : il s'agit de créer un véritable effet de levier sur les investissements par le biais d'une démarche partenariale mobilisant tous les acteurs de l'action publique de la commune à l'Europe. « *Au 31 décembre 2014, le Programme National de Rénovation Urbaine représente un investissement de plus de 47 milliards d'euros dont 44,7 milliards d'euros de travaux et d'interventions financés par l'ANRU de 2004 à 2015, soit près de 27 700 opérations réparties sur 398 projets approuvés par le comité d'engagement* » (ANRU, 2015, p.7). Le programme se donne des objectifs ambitieux : démolir 200 000 logements entre 2004 et 2008, soit une multiplication par 5 du rythme atteint en 2003. Au total, 396 projets de rénovation urbaine ont été validés, couvrant près de 500 quartiers, pour un coût prévisionnel de 45 milliards d'euros.

La rénovation urbaine, initiée à la fin des années 1990 et institutionnalisée en 2003 via le PNRU, a créé une rupture dans les quartiers concernés au niveau du paysage. La transformation est d'autant plus spectaculaire qu'elle a été souvent associée à des programmes de circulation douce (tramway, métro, bus...). Cette trame urbaine repensée donne aux espaces concernés une

⁹ Dans une acception large, la discrimination positive peut se définir comme « l'ensemble des politiques de répartition des biens sociaux (...) prenant en compte l'appartenance à un groupe désigné afin d'accroître la proportion des membres de ce groupe dans la population de référence, où ledit groupe se trouve statistiquement sous-représenté en partie du fait de la discrimination antérieure et/ou actuelle exercée à son encontre » (Sabbagh, 2011, p.97). Les politiques dites de discrimination positive ont « pour point commun de contrecarrer des pratiques profondément ancrées dans le tissu social qui contribuent à la reproduction des inégalités » (Sabbagh, 2011, p.97).

nouvelle accessibilité et la diversification de l'habitat et des fonctions (création de commerces et d'espaces verts), a brisé la monotonie de l'urbanisme fonctionnel.

La politique française de la ville est guidée à la fois par des objectifs sur l'urbain, c'est-à-dire les logements, le quartier, le cadre de vie et des priorités sociales, c'est-à-dire les difficultés socio-économiques des habitants. L'approche sociale de l'action conduite au sein des quartiers défavorisés privilégie des programmes qui garantissent une compensation pour ces espaces en termes d'éducation, d'emploi, de vie associative ou encore de prévention de la délinquance. L'approche par l'urbain correspond aux programmes visant la mixité sociale par la construction de logements sociaux à l'extérieur des banlieues ou la rénovation de ces derniers au sein des espaces concernés. Blanc évoque lui aussi « *la dialectique du social et du spatial* » (Blanc, 2007, p 84) qui fait référence à la relation dialectique entre l'espace et la société de Lefebvre (1979).

Plus généralement, on peut mettre en évidence une « *oscillation incessante* » (Donzelot, 2012b, p. 19) entre les approches sociale et urbaine dans la mise en œuvre de programmes de la politique de la ville : « *dans une perspective diachronique, la politique de la ville a évolué de la requalification urbaine (remise aux normes de confort des immeubles) à l'animation sociale (développement des actions éducatives, implantations de structures socioculturelles) puis vers la revitalisation économique et l'insertion par l'emploi (allègements de charges pour les entreprises) pour aboutir aujourd'hui aux opérations de rénovation urbaine (démolition-reconstruction)* » (Stébé, 2007, p.104). Cette oscillation entre les deux approches résulte en partie du constat des échecs successifs des politiques précédentes, justifiant la mise en place d'une nouvelle méthode dans la définition de programmes.

Toutefois, malgré des oscillations au cours du temps, la politique française de la ville et en particulier la rénovation urbaine des quartiers de logements sociaux se veut singulière : une forme de primauté de l'urbain pour prévenir les problèmes sociaux. A l'heure actuelle et particulièrement depuis la relance de la rénovation urbaine en 2004, la rénovation urbaine à la française privilégie un traitement de l'urbain (démolition et reconstruction de logement) pour faire face aux difficultés sociales que connaissent les habitants et ce, pour plusieurs raisons :

Section 3. Le renouvellement urbain : une typologie pour répondre aux problématiques spatiales urbaines

- La tradition urbanistique de la politique de la ville française

La rénovation urbaine se veut une action urbanistique destinée à démolir pour reconstruire une partie d'un espace, cette recomposition de l'espace s'accompagne toujours d'intentions et d'effets sociaux (Kirszbaum, 2013b). Les premières mesures de rénovation urbaine s'intéressent à la destruction des taudis¹⁰. Par la suite, dès l'apparition des premières mesures en 1977 avec le programme « Habitat et vie sociale », la primauté au spatial est donnée : le but du programme est la modernisation de l'habitat pour attirer les classes moyennes qui ont progressivement déserté ces espaces. A l'heure actuelle, le PNRU donne clairement la priorité à l'urbain via un vaste programme de rénovation urbaine des logements sociaux : « *la véritable priorité : l'aménagement urbain avec un zeste d'accompagnement social* » (Blanc, 2007, p.76).

- L'importance du zonage dans la construction de la politique française de la ville.

On est face à une « spatialisation des politiques sociales » (Chaline, 1997, 1999). L'attention portée à l'espace se manifeste dès le départ de la politique de la ville. Dikeç (2006) évoque trois temps dans l'évolution des zonages qui déterminent les mesures issues de la politique de la ville : - « une géographie locale » au commencement de la politique de la ville où les espaces prioritaires sont établis sur des connaissances locales, - « une géographie contractuelle » qui débute en 1989 avec la mise en place des Contrats de Ville : ces derniers modifient l'échelle spatiale d'intervention dans la mesure où ils sont élaborés à l'échelle de la ville et non plus des quartiers prioritaires. Le passage de DSQ (Développement Social des Quartiers) à DSU (Développement Social Urbain) illustre la volonté de considérer les problèmes économiques et sociaux à une échelle plus large. - Enfin, « une géographie étatique », initiée par le Pacte de Relance pour la Ville en 1996, c'est-à-dire un système hiérarchisé des quartiers prioritaires via des critères objectifs et institutionnalisés à l'échelle nationale.

Le paradoxe lié à l'institutionnalisation de la géographie de la politique de la ville vient de la pérennisation du zonage des quartiers en difficultés alors qu'initialement, il s'agissait d'un outil provisoire. Ainsi, la politique de la ville crée son espace d'intervention : d'un symptôme de

¹⁰ Par exemple, le modèle haussmannien, qui a conduit au réaménagement de plusieurs villes françaises, a eu pour but de rationaliser l'espace en créant des réseaux et des équipements spécifiques. Le modèle haussmannien était également guidé par des objectifs sociaux, avec une idéologie hygiéniste, où la concentration des plus pauvres dans des logements insalubres peut être source de problèmes sanitaires (Kirszbaum, 2013).

problèmes sociaux, l'existence de quartiers sensibles en est devenue la cause (Dikeç, 2007). De ce fait, en ciblant explicitement des territoires, ces derniers se retrouvent dans une situation d'exception par rapport au reste de la ville, renforçant ou alimentant l'exclusion des habitants (Dikeç, 2007 ; Verhage, 2009).

- *La nature même du modèle républicain français (Dikeç, 2007)*

Le principe d'égalité propre à ce modèle interdit de s'adresser différemment aux personnes selon leur origine ou leur religion. Ainsi, l'intervention envers les populations défavorisées va passer par l'espace : la politique de la ville française se fonde sur cet argument (Verhage, 2009 ; Dikeç, 2007). Au-delà des évolutions de zonage au cours du temps, l'analyse de Dikeç (2006 ; 2007) permet de saisir, au travers de l'outil du zonage, l'importance de l'espace dans la mise en place de la politique française de la ville.

- *L'organisation institutionnelle de la rénovation urbaine*

Il existe une séparation institutionnelle et financière entre les volets urbain et social de la politique de la ville (ANRU et ACSé) avec un budget nettement moins conséquent pour le volet social, ce qui handicape encore davantage les perspectives sociales des individus. En effet, cette prédominance de l'urbain se retrouve dans l'organisation administrative de la politique de la ville et des budgets alloués : le PNRU géré par l'ANRU, correspondant au volet « urbain », bénéficie d'un budget de 44 milliards d'euros ; l'ACSE (Agence pour le Cohésion Sociale et l'égalité), qui a pour but de mettre en œuvre les programmes sociaux de la politique de la ville, se voit attribuer un budget de 346 millions d'euros en 2012 (Ministère de la ville).

Cette approche peut constituer une « exception française » (Blanc, 2007) ce qui ne veut pas dire pour autant dire que les volets économique ou social sont absents des mesures de la politique de la ville, mais l'approche spatiale dans le traitement des grands ensembles prédomine. Cette approche peut en partie s'expliquer par l'approche fonctionnaliste qui a prévalu dans la construction même des grands ensembles : la fonction habitat des grands ensembles doit être améliorée d'où la priorité donnée aux actions sur le logement. Dans cette perspective, Blanc (2007) conclut que « *la doctrine française fait une confiance excessive au remodelage de l'espace : oubliant les leçons de la rénovation urbaine des vieux quartiers dans les années 60,*

on reprend aujourd'hui la même expression pour désigner la démolition-reconstruction des grands ensembles et leur transformation qui sont censés contribuer à la résolution de problèmes sociaux » (Blanc, 2007, p 84).

3.3. Régénérer les friches urbaines

On parle de régénération urbaine de territoires en friches suite à des mutations. L'exemple le plus courant est la friche industrielle à la suite de la disparition ou de la mutation du tissu industriel : on se situe dans le cas de friches industrielles en espaces urbanisés le plus souvent à la suite d'une délocalisation de ces sites en périphérie pour des raisons de disponibilités et de coûts fonciers plus avantageux. La friche industrielle peut se définir comme « *un espace historiquement utilisé à des fins industrielles, mais qui est aujourd'hui abandonné et inutilisé. Le terrain peut être contaminé ou non, mais dans les faits, il l'est souvent. Il peut être de superficie très variable, être localisé n'importe où dans la ville ou à sa périphérie, comporter ou non des bâtiments inutilisés* » (Dusmenil et Ouellet, 2002, p.1). Le traitement des friches industrielles suppose de tenir compte des coûts de dépollution liés au changement d'usage du sol renvoyant à un enjeu environnemental fort (3.3.1). Pour y parvenir, la Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) demeure l'outil adapté au service de la régénération des friches urbaines (3.3.2).

3.3.1. Un contexte spécifique : des coûts de dépollution et des enjeux environnementaux

Les configurations possibles de friches urbaines sont multiples dans la mesure où la définition extensive de ce qu'est une friche offre une multiplicité de possibilités : terrain, bâtiments, aucune norme sur la surface, coûts ou absence de coûts de dépollution, proximité au centre-ville ou zone périphérique. Ces espaces déstructurés constituent un héritage de certaines activités industrielles passées, mais leur potentiel de redéveloppement représente une avancée relativement tardive (les années 1990) dans la plupart des pays développés (Dusmenil et Ouellet, 2002). On peut dater les premières mesures mises en place par le gouvernement en 1984 avec la création de 15 pôles de conversion. Cette prise de conscience progressive s'inscrit dans un contexte de forte urbanisation et d'expansion urbaine croissante. Dans cette perspective, la friche industrielle représente un potentiel de reconstruction de la ville sur elle

même dans une perspective de gestion économe de l'espace : « *ce principe correspond parfaitement au concept de développement durable : il s'agit de remettre en état plutôt que de démolir, de réutiliser des friches plutôt que de pousser à la croissance urbaine en périphérie et renforcer par tous les moyens possibles la cohésion sociale* » (Ministère de l'Ecologie cité par Dusmenil et Ouellet, 2002).

Cet enjeu se pose alors à l'ensemble de pays développés qui ont connu un ralentissement de l'activité industrielle ces dernières années. Aux Etats-Unis, l'*Environmental Protection Agency* estime le nombre de friches industrielles à 450 000 et l'ADEME (Agence De l'Environnement et de la Maitrise de l'Energie) comptabilise 200 000 à 300 000 sites ayant fait l'objet d'une activité industrielle en France (Dusmenil et Ouellet, 2002). Il s'agit d'un enjeu de taille où la dimension environnementale est au cœur du projet de régénération dans la mesure où il répond à un objectif de gestion économe de l'espace face à une expansion urbaine qui se doit d'être limitée compte tenu des objectifs affichés des politiques. L'enjeu environnemental, lié à la réutilisation de ces espaces spécifiques, tient également dans le fait que ces terrains industriels doivent subir pour la plupart des coûts de dépollution élevés qui peuvent freiner les perspectives de redéveloppement (Jacq, 2000). Les coûts associés à la dépollution et à la décontamination des sols représentent un réel frein à la régénération des friches dans la mesure où les propriétaires peuvent choisir de ne pas intervenir de manière à éviter un investissement conséquent. La friche représente la matérialisation spatiale d'une mutation urbaine qui nécessite l'action publique, notamment en raison du coût que peut représenter la remise sur le marché des espaces fonciers et/ou immobiliers et la difficulté à se réapproprier l'espace. Les coûts élevés associés à une dépollution ou à une décontamination pose également la question de la responsabilité financière ce qui complexifie la mise en place de politiques de régénération.

Dans le contexte actuel, la friche représente donc un potentiel fort et amplifié dans la mesure où les friches à proximité immédiate du centre-ville sont nombreuses. La régénération de la friche devient un enjeu d'attractivité des espaces centraux, notamment en raison de l'image négative que peut véhiculer cet espace délaissé : la friche participe à la dépréciation du paysage et représente « une large cicatrice dans le tissu urbain » (Sénécal et Saint-Laurent, 1999, 2000). La friche pose la question de la réappropriation de cet espace et de son intégration avec les espaces environnants où l'effacement de la frontière entre la friche et les quartiers voisins est central. L'enjeu de régénération est d'autant plus important que la friche peut représenter un

Section 3. Le renouvellement urbain : une typologie pour répondre aux problématiques spatiales urbaines

nouveau lien dans la structure urbaine de manière à « *ressouder des quartiers coupés en deux, recréer des liens ou au contraire constituer une zone tampon entre des espaces sociaux ou fonctionnels différenciés* » (Sénécal et Saint-Laurent, 1999, p.41).

La friche industrielle s'inscrit dans « la dialectique du déchet et de la ressource » (Soulie, 2006). La friche est « déchet » lorsqu'elle matérialise des territoires en déshérence et connotés négativement. La friche renvoie alors à l'idée d'absence d'affectation et de vide : deux facteurs qui créent les conditions d'une perturbation de l'espace urbain (Soulie, 2006). La friche devient « ressource » lorsque le potentiel de régénération est mis en lumière (en tenant compte des difficultés liées à l'identification des propriétaires ou encore aux coûts élevés de dépollution).

3.3.2. La ZAC : un outil privilégié en faveur de la régénération de friches

Les ZAC (Zones d'Aménagement Concerté) ont été créées par la loi d'orientation foncière de 1967 en remplacement des premières procédures de rénovation urbaine apparues en 1958 (Bonneville, 2004).

Encadré 6 : La Zone d'Aménagement Concerté (ZAC)

La ZAC est une opération publique d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme. La ZAC permet à une collectivité publique d'engager une opération importante, complète et cohérente d'aménagement de l'espace urbain. Elle permet l'élaboration d'un projet urbain, en concertation avec la population locale concernée, et la conduite d'une opération d'aménagement combinant l'acquisition des terrains et leur aménagement ainsi que la réalisation d'équipements publics et de constructions, en partenariat avec d'autres acteurs de l'aménagement. En effet, la création d'une ZAC repose au préalable sur une intervention publique même si la réalisation peut être confiée par la suite à un opérateur privé (Traoré, 2007).

Chapitre 1. Le renouvellement urbain en France : des politiques inscrites dans des mutations spatiales

A titre d'exemple, l'ADEME a sélectionné, suite à un appel à projets en 2015, 11 projets en faveur de la reconversion de friches urbaines polluées. On peut citer l'aménagement de la ZAC de Beau Soleil à Saint-Avé dans le Morbihan, La ZAC Est du Port à Le port à la Réunion ou encore la ZAC Châteaueux nord à Saint-Etienne.

A Bordeaux, le projet urbain de la ZAC de la Caserne Neil est emblématique de la politique de renouvellement urbain de la ville. L'objectif est de conserver l'héritage des friches ferroviaires et de la friche militaire de cet espace tout en les transformant et en les réappropriant de manière à parvenir à une mixité fonctionnelle dans un quartier dense et durable. Le quartier a vocation à devenir un quartier mixte en accueillant 3300 logements, une activité commerciale, des équipements publics et des locaux destinés à des activités tertiaires. En termes de calendrier opérationnel, la Communauté Urbaine de Bordeaux (CUB) a désigné l'aménageur BMA-Domofrance-Aquitainis définissant une phase de réalisation du projet urbain d'une durée de douze ans. Parallèlement à ce calendrier, la CUB a lancé des projets pilotes destinés à impulser une dynamique : La création de Darwin (Lieu alternatif dédié au développement économique responsable, à l'entrepreneuriat social, à la transition écologique et à l'activisme citoyen réunissant un espace de *coworking*, commerces et accueillant des événements culturels) et les archives municipales s'inscrivent dans ce cadre.

CONCLUSION SECTION 3.

Les espaces urbains sont confrontés à des mutations, mettant en exergue des problématiques spatiales que l'action politique se doit d'affronter. Les politiques de renouvellement urbain répondent à cet objectif et peuvent être comprises comme un cadre englobant des pratiques diverses.

L'intérêt porté à la dimension spatiale des politiques de renouvellement urbain permet de souligner les spécificités propres à chaque politique relevant du renouvellement urbain. Il a été possible de distinguer trois « modalités » du renouvellement urbain où le périmètre d'intervention constitue le critère de distinction des différentes politiques :

- Les quartiers anciens dégradés se caractérisent par des politiques de réhabilitation où l'enjeu patrimonial de ces espaces guide la conduite des politiques.
- Les quartiers d'habitat social bénéficient de politiques de rénovation urbaine. Elle s'inscrit dans la longue tradition de la politique de la ville où ce type d'espace a rapidement montré ses limites que ce soit en termes de qualité architecturale ou de mixité sociale. Face aux difficultés socio-économiques de ces espaces, identifiés au travers d'un zonage spécifique sur l'ensemble du territoire français, les politiques de rénovation urbaine se distinguent par la prédominance d'un enjeu social.
- Les friches urbaines profitent de politiques de régénération. Elles interviennent principalement sur des friches industrielles, que l'on peut interpréter comme la traduction spatiale de la désindustrialisation. Le changement d'usage de l'espace peut conduire à des coûts notamment en raison de la dépollution suite à l'activité industrielle. L'enjeu environnemental est, alors, au cœur des politiques de régénération.

CONCLUSION CHAPITRE 1.

Au travers de ce chapitre, nous avons vu que l'époque contemporaine est le témoin d'une nouvelle révolution urbaine qui favorise un développement sélectif des espaces urbains. A l'échelle urbaine, cela signifie qu'il existe des gagnants et des perdants dans cet environnement concurrentiel. La métropolisation a permis à certains espaces de se développer et de bénéficier d'une nouvelle attractivité, alors que d'autres villes subissent les conséquences négatives du déclin urbain. A l'échelle infra-urbaine, le développement sélectif se matérialise par des quartiers attractifs et des espaces délaissés. Les politiques de renouvellement urbain interviennent dans cette diversité de situations (cf. Figure 4). Plus généralement, le renouvellement, en voulant être une stratégie globale, doit faire face à ses propres ambiguïtés (Bonneville, 2004). En effet, la littérature sur le renouvellement urbain met en évidence un certain nombre d'ambivalences dans la manière de concevoir l'action de « renouveler ». On peut mettre en exergue la complexité du renouvellement urbain au travers des éléments suivants :

1) La nature du renouvellement urbain.

On peut mettre en avant et synthétiser deux façons de concevoir le renouvellement :

- Un renouvellement « curatif », « d'urgence » ou « thérapeutique » à vocation d'abord sociale. Dans le cas français, on peut citer la politique de la ville et plus récemment le PNRU (Programme National pour la Rénovation Urbaine) où l'accent est mis sur l'intégration de ces territoires en relégation par rapport aux autres espaces urbains. Dans ce cadre, il est nécessaire d'acter la dévalorisation du quartier concerné et l'action publique demeure un acteur majeur pour initier et favoriser la politique de renouvellement urbain.

- Un renouvellement « préventif », prospectif et d'envergure à l'échelle, non pas d'un espace dégradé, mais d'une agglomération. L'approche privilégiée n'est pas la rupture mais plutôt la continuité dans le développement urbain. L'enjeu est de repérer les espaces dégradés mais également les potentiels : quartiers historiques, opportunités foncières liées aux friches... On

peut citer comme exemple le projet métropolitain de Bordeaux qui a pour objectif d'aboutir à la construction de 50 000 logements le long des axes de transport, en vue de son ambition de métropole millionnaire.

Le sens originel du renouvellement, déployé dans le contexte lillois met en évidence cette dualité dans la mesure où « *le verbe renouveler n'évoque pas seulement les fonctions économiques, il vise aussi la structure sociale. Au-delà de la lutte contre le déclin économique, l'intervention publique se donne pour mission d'inverser un phénomène croissant de ségrégation* » (Le Garrec, 2006, p.58).

2) L'échelle d'analyse du renouvellement urbain.

La question de l'échelle d'analyse du renouvellement est alors essentielle et, dans cette configuration, les deux dimensions ne sont pas exclusives : une politique de rénovation urbaine dite « thérapeutique » peut s'intégrer dans la définition d'un projet métropolitain (ayant par exemple des objectifs prospectifs de construction de logements privés et sociaux à l'échelle de l'agglomération). Les changements dans la conception de l'urbanisme mais également dans l'anticipation des politiques via la notion de projet urbain (Ingallina, 2010), mettent en lumière les questionnements liés à l'échelle d'analyse du renouvellement : l'urbanisme de conversion recentre les politiques urbaines sur l'existant, alors que la notion de projet, envisagé à une échelle plus large en tenant compte des capacités prospectives d'attractivité des espaces métropolitains, s'intéresse à une échelle plus large.

3) La temporalité du renouvellement urbain.

La question de la temporalité de la politique de renouvellement urbain face aux espaces urbains en mutation. Dans la première catégorie, le renouvellement urbain se caractérise par une logique de rattrapage, notamment dans les quartiers défavorisés, par « une situation de course poursuite » face à une « ville en détresse » (Roussel, 1997). Le renouvellement urbain définit alors des « actions thérapeutiques » visant à enrayer les dysfonctionnements des villes (Roussel, 1999 ; Narring, 1999). La deuxième renvoie le renouvellement à une politique plus ambitieuse capable d'anticiper les changements et de s'adapter, d'envisager les évolutions des espaces

urbains. Ainsi, « *il ne s'agit plus de changer le pansement mais de penser le changement* » (Roussel, 1997, p.77).

4) Une complexité source de paradoxes.

Ces deux types de conception du renouvellement urbain traduisent la complexité des mutations urbaines contemporaines. Le renouvellement urbain, défini législativement dans les années 2000, est la traduction de cette complexité : à des mutations complexes, des réponses complexes. Le Garrec (2006) met également en évidence le paradoxe du renouvellement urbain dans la mesure où les politiques issues du renouvellement se situent « *au carrefour d'une politique urbaine et d'une politique de logements et elles sont tiraillées entre des objectifs économiques et des objectifs sociaux* » (Le Garrec, 2006, p.76). L'objectif économique correspond à la volonté des villes de participer à la compétition économique internationale en favorisant des mécanismes de retour au marché immobilier et les objectifs sociaux cherchent à améliorer les conditions de vies des plus démunis. La conception duale du renouvellement urbain peut amener à un paradoxe où l'on peut s'interroger sur sa capacité à poursuivre ces deux objectifs qui peuvent apparaître contradictoires. La réponse à ce paradoxe se trouve sans doute dans une forme d'hybridation des systèmes.

En effet, la multiplicité des procédures de renouvellement, des objectifs et des territoires d'intervention rendent l'identification d'une typologie du renouvellement complexe, conduisant le plus souvent à une hybridation des systèmes. Cette hybridation est renforcée dès lors que l'on change l'échelle d'analyse : d'un projet urbain global, métropolitain à une action ciblée de rénovation ou de réhabilitation d'un îlot.

L'hybridation est par exemple visible dans les territoires d'intervention du renouvellement urbain. On peut par exemple voir que la géographie prioritaire de la ville identifie des ZUS (Zone Urbaine Sensible) à l'intérieur des centres villes des agglomérations françaises. Ces ZUS bénéficient des crédits alloués dans le cadre de la politique de la ville mais sont localisées dans des secteurs anciens dégradés. Les opérations mises en place peuvent donc osciller entre rénovation et réhabilitation en fonction de la nature du bâti existant. On peut citer comme exemple la ZUS de Saint Michel à Bordeaux ou encore la ZUS de la Goutte d'or à Paris dans

le 18^{ième} arrondissement¹¹. Le renforcement de l'action en centre-ville prévu dans le NPNRU de 2015 et géré par les acteurs de la politique de la ville renforce cette forme d'hybridation.

Au-delà des outils et des mécanismes opérationnels qui peuvent apparaître poreux au regard des espaces d'intervention et des finalités affichés, l'hybridation des systèmes pose également la question de la capacité du renouvellement urbain à répondre à ses ambiguïtés (Bonneville, 2004, Le Garrec, 2006). Est-il possible de combiner un renouvellement « préventif » et « curatif », de combiner des objectifs sociaux et économiques ? Le Garrec (2006) questionne s'il est possible de « *s'appuyer sur les logiques du marché tout en souhaitent lutter contre leurs effets pervers* » (p.76).

¹¹ La ZUS de la Goutte d'or identifie un territoire de 36 hectares et une population de 23 190 habitants (en 2006). Cette ZUS de centre-ville a fait l'objet d'une vaste opération de rénovation urbaine relativement ancienne (dès les années 80) ce qui autorise une évaluation de cette politique (Barthelemy *et al.*, 2007). La rénovation urbaine de la Goutte d'or commence dès 1985 avec pour objectif la démolition de 1 400 logements et construction de 800 logements sociaux : 40 % des habitants sont relogés dans le quartier et 20 % dans le même arrondissement : cette première étape s'achève en 1999. Parallèlement, en 1998, une nouvelle opération est lancée au Nord du quartier. Les auteurs posent comme hypothèse que les améliorations apportées par la politique de rénovation vont se capitaliser dans les prix des logements.

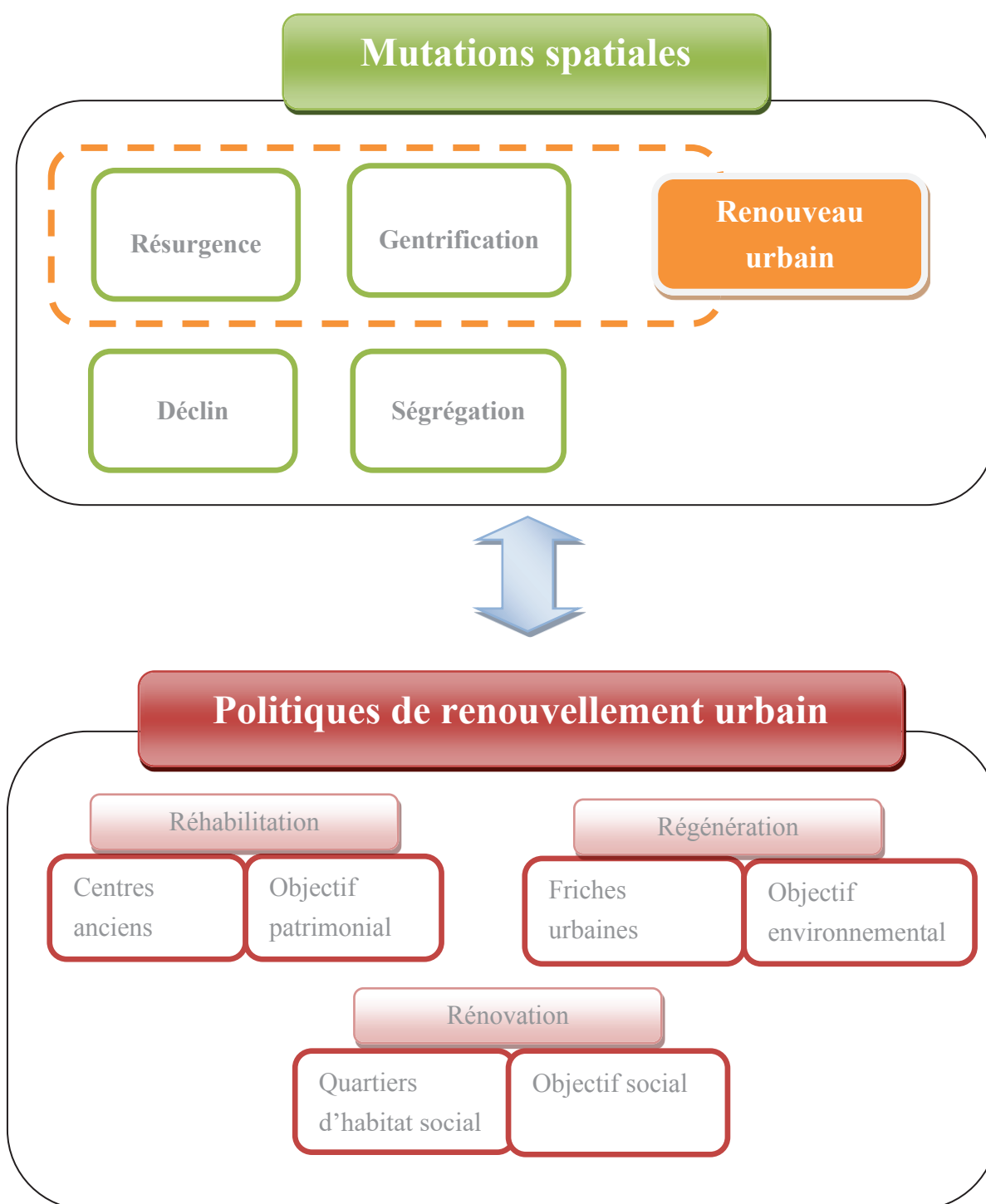


Figure 4 : Le renouvellement urbain, des politiques inscrites dans des mutations spatiales (Réalisée par l'auteur)

CHAPITRE 2. L'ENRACINEMENT INTERNATIONAL DU RENOUVELLEMENT URBAIN

Le renouvellement urbain en France apparaît multiple, complexe, parfois confus en raison notamment du chevauchement des lieux et des temporalités. Des ambitions politiques apparaissent marquées par une attention tantôt à la primauté des problèmes sociaux, tantôt à la primauté des problèmes urbains.

On a vu aussi que le renouvellement urbain se présente sous des terminologies à la fois synonymes et différentes : la réhabilitation de quartiers anciens, la rénovation des quartiers d'habitat social et la régénération de friches urbaines.

En matière de sémantique, le renouvellement urbain peut apparaître aussi sous des appellations proches mais marquées par les contextes politiques, historiques et culturels notamment aux Etats-Unis, qui ont été les précurseurs de ce type de préoccupations. Le renouvellement urbain est aussi pris en considération explicitement ou non dans le cadre des politiques européennes. Il semble alors utile et pertinent d'examiner ces politiques qui peuvent nous permettre de mieux comprendre les spécificités françaises et de voir comment cet ensemble de préoccupations annoncées au nom du renouvellement urbain sont et deviennent de plus en plus prégnantes.

L'examen des expériences étrangères nous invite à considérer plusieurs éléments :

- En matière de localisation, il est important de situer les espaces soumis à renouvellement, d'en définir les périmètres d'intervention et de mieux comprendre les liens qui peuvent exister entre les espaces soumis à renouvellement dans les villes françaises, américaines et européennes.

- Il est nécessaire de s'interroger sur la nature des populations qui sont directement ou indirectement concernées par les politiques de renouvellement. Aux Etats-Unis, naturellement, on s'attend à ce que les problèmes ethniques et raciaux tiennent une grande importance.

- Le renouvellement urbain apparaît aussi comme une série d'héritages et de temporalités plus ou moins longues. Par exemple, on est en présence d'héritages industriels notamment dans les villes américaines et britanniques qui ont donné lieu avec les différentes crises à l'existence de friches dont il s'agit de savoir si l'on souhaite les prendre en considérations et les « renouveler ». Pour le cas français, on peut dire que l'on est confronté à une série d'héritages venant des politiques conduites dans les années 1950-1970 en matière de politiques de logements sociaux, de localisation des grands ensembles et dont on estime indispensable le renouvellement notamment sous la pression d'émeutes sociales. Il y a aussi ce que l'on pourrait appeler des héritages concernant le foncier dont on constate aujourd'hui à la fois la raréfaction, la nécessité de le reconverter mais aussi la présence d'obstacles financiers qui limitent la prise en compte d'un foncier renouvelable.

- La question de la gestion des lieux. Selon les cas, on pourra procéder par des opérations brutales de type « *bulldozer* » aux Etats-Unis, ou par la démolition et la destruction de grands ensembles de tours en France. Dans d'autres cas, il semble prédominer des politiques plus « douces », ce que l'architecte Castro appelle des opérations en « dentelles » ou de « l'acupuncture ». Il ressort alors en matière de gestion des lieux que l'on peut procéder à des politiques de type curatif plus ou moins fortes, plus ou moins structurantes mais aussi des politiques à caractère prospectif visant l'efficacité métropolitaine du fait que la métropolisation peut devenir un objectif des grandes villes .

- En prolongement de la gestion des lieux, il s'agit de connaître les opérateurs à l'œuvre. En effet, durant longtemps en France, le renouvellement urbain a été un domaine de l'Etat et des sociétés de type HLM (Habitation à Loyer modéré) alors qu'en Grande Bretagne, par exemple, le rôle des structures privées et des collectivités locales peut apparaître plus important. Que devient alors le renouvellement dès lors que le retrait de l'Etat se manifeste et que dans le monde, semblent se conforter des politiques de type néolibéral pour lesquelles les préoccupations sociales de renouvellement ne sont pas prioritaires ou alors confiées de plus en plus à des consortiums où les acteurs privés auraient un plus grand rôle. A cet égard, on peut citer l'exemple du projet Euratlantique à Bordeaux.

- Si la connaissance des opérateurs est nécessaire, il faut aussi examiner les outils et les instruments privilégiés qu'ils vont utiliser. Aux Etats-Unis, un accent a été particulièrement mis sur les aides à la mobilité suivant la prédilection américaine pour des logiques *people* (orientées

vers les individus) alors que la France, sans toujours le dire, et sans toujours pouvoir le faire, semble privilégier des logiques *place* (orientées vers les lieux).

De manière générale, ces différentes temporalités et ces multiples contextes dessinent cependant deux grands types de tensions dont les politiques européennes et américaines témoignent.

La première tension porte sur les fondements du renouvellement urbain où l'on retrouve le dilemme entre *place* et *people*. Elle demeure importante dans la mesure où se révèlent des attentions contradictoires entre la volonté de reconquérir un certain nombre d'espaces en ébullition, voire en explosion, et la nécessité de porter attention à la dimension *people*.

La deuxième tension existe entre d'un côté, des attentes en faveur de politiques sociales pour le renouvellement visant des logements sociaux, la mixité sociale et la sécurité et, de l'autre côté, des logiques spatiales économiques visant à renforcer le caractère métropolitain des grandes villes dans lesquelles le renouvellement urbain serait privilégié au nom de la concurrence que les grandes villes se font dans un contexte de globalisation aux dépens de l'équité.

SECTION 1. LES FONDEMENTS DU RENOUVELLEMENT URBAIN : UNE TENSION ENTRE LOGIQUES *PLACE* ET *PEOPLE*

Les stratégies *place* et *people* peuvent se définir comme une grille de lecture américaine des politiques de renouvellement urbain. Elles sont utiles pour comprendre l'évolution du cas français (1.1). En effet, chronologiquement, les politiques françaises et américaines de renouvellement urbain s'inscrivent au départ dans une stratégie *place* (1.2), puis font l'expérience d'alternatives et d'instabilité (1.3) avant que la dernière période (depuis les années 1990) soit le témoin du développement de stratégies mêlées *place* et *people* cherchant la synthèse des deux approches (1.4).

1.1. Les stratégies *place/people* : une grille de lecture américaine adaptée au cas français

Les Etats-Unis ont une longue tradition de politiques de renouvellement urbain depuis l'adoption de *l'Housing Act* (ou Loi sur le Logement) en 1949. A ce titre, ils sont souvent cités comme initiateurs des politiques de renouvellement urbain. L'analyse des politiques urbaines américaines suit une grille de lecture opposant les stratégies *place* orientées vers les lieux, et les stratégies *people* orientées vers les individus (1.1.1). Ces deux stratégies se fixent, par des moyens différents, de lutter contre la ségrégation (1.1.2). Cette grille de lecture est riche d'enseignements pour comprendre l'orientation prise par les politiques françaises en termes de renouvellement (1.1.3).

1.1.1. Origine et définition des stratégies *place/people*

La paternité de la distinction entre les logiques d'intervention *place* et *people* revient à Downs (1968).

- Les stratégies *place* (*place-based initiatives*) visent la revitalisation du quartier lui-même via l'investissement dans les infrastructures, la réhabilitation de l'habitat ou l'attraction d'activités économiques. La stratégie *place* correspond à une intervention sur l'espace, le quartier, soit par

une rénovation physique des logements, soit en développant des politiques se basant sur les ressources internes de cet espace.

L'approche *place* consiste à « *enrichir les lieux de façon à ce qu'ils ne condamnent pas ceux qui y vivent et à rester durablement dans la pauvreté* ». Pour illustrer la stratégie *place*, Donzelot (2012b) parle de « *discrimination positive territoriale* » (p.24). L'objectif est de combler l'écart des quartiers avec le reste de la ville et donc de pallier les handicaps auxquels sont confrontés les espaces.

- Les stratégies *people* (*people-based initiatives*) ont pour objectif de soutenir la mobilité des résidents par des actions de formation ou des aides matérielles pour accéder à des ressources hors du site (Epstein, 2013a). La stratégie *people* insiste sur le déplacement des populations dans un autre espace en encourageant les habitants des *inner cities* à migrer vers les banlieues. Les *inner cities* se définissent comme des espaces centraux où se concentre la pauvreté. L'approche *people* consiste à donner une chance aux habitants des quartiers défavorisés de se localiser dans un environnement social plus favorable (Bouzouina, 2008).

L'approche *people* vise à « *permettre aux habitants de quitter ces lieux afin qu'ils puissent bénéficier, ailleurs, d'opportunités qui manquaient là où ils se trouvaient* » (Donzelot, 2012b, p. 20).

1.1.2. Les stratégies *place/people* : deux politiques de lutte contre la ségrégation

Le débat entre les stratégies *place* et *people* est à l'origine aux Etats-Unis une opposition entre « *les tenants d'une transformation spatiale des villes et ceux qui sont partisans d'une dissolution/dispersion des noirs dans la société* » (Donzelot et Mevel, 2001, p.9). En effet, la stratégie *place* privilégie « *une action urbanistique capable de retenir les classes moyennes des villes et de mieux loger les noirs par la réhabilitation de leur quartier ainsi que la construction de logements sociaux* » (Donzelot et Mevel, p.9, 2001). La stratégie *people* vise « *à faciliter l'intégration des noirs dans les aires résidentielles, leur accès aux écoles et aux emplois que les blancs se réservent* » (Donzelot et Mevel, p.9, 2001). La mise en place de stratégies *place* et *people* aux Etats-Unis se base sur une approche raciale et ethnique de la ségrégation.

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

Les approches *place* et *people*, en voulant lutter contre la ségrégation, cherchent à promouvoir la mixité sociale au travers de vecteurs différenciés. La recherche de mixité sociale dans l'approche *people* s'appuie sur la mobilité spatiale des populations vers des quartiers moyens ou aisés en supposant un rôle positif du quartier. A l'inverse, la mixité sociale dans l'approche *place* se base sur l'amélioration de l'attractivité du quartier ségrégué vis-à-vis des ménages moyens et aisés (Bouzouina, 2008). Ces deux politiques, qui façonnent de nombreuses politiques urbaines encore à l'heure actuelle, sont habitées par ce que Kirszbaum (2008b) nomme le « dilemme de la déconcentration entre déplacer et enrichir ».

La grille de lecture *people* et *place* des politiques urbaines permet de s'intéresser aux causes de la ségrégation. Les politiques menées se veulent une réponse au problème urbain qu'est la ségrégation et les Etats-Unis ont été confrontés très tôt à cette problématique. L'opposition entre *place* et *people* pose la question de savoir si la ségrégation spatiale représente la traduction des inégalités individuelles ou si l'espace est lui-même vecteur d'une ségrégation via l'hypothèse des « effets de quartiers ». L'analyse de la ségrégation à partir des effets de quartiers, basée sur les travaux de Wilson (1987), consiste à attribuer un rôle spécifique au quartier d'appartenance sur les trajectoires individuelles. Les effets de quartier se définissent comme « *l'articulation à l'échelle du quartier des mécanismes ségrégatifs conduisant à la formation de zones socialement homogènes avec la valorisation d'externalités de voisinage* » (Decamps, 2009, p.16). La ségrégation peut être à la fois considérée comme le résultat de facteurs socio-économiques liés aux individus et d'effets propres au quartier (Bouzouina, 2008).

1.1.3. Les trajectoires des politiques françaises et américaines de renouvellement urbain : entre similitudes et singularités

La grille de lecture *place/people* des politiques de renouvellement urbain aux Etats-Unis fait apparaître des similitudes et singularités lorsque l'on transpose cette analyse au cas français. En effet, cette grille permet de mettre en évidence trois phases caractéristiques des politiques de renouvellement urbain pour les Etats-Unis et la France.

- La première phase : les années 1950 et 1960. Les Etats-Unis initient les premières mesures d' *Urban Renewal* dès le *Housing Act* de 1949. Avec un décalage temporel de 10 ans, la France

inaugure elle aussi les premières opérations de rénovation urbaine consistant à la destruction et la reconstruction de quartiers péricentraux (1.2).

- La deuxième phase : les années 1970 et 1980 constituent une période plus floue dans les politiques urbaines. Face aux critiques adressées sur les premières mesures, les Etats-Unis vont mettre en place deux contre-modèles conduisant à la définition, plus ou moins en alternance, de mesures relevant d'une stratégie *place* ou *people*. Parallèlement, la France conduit différentes expériences *place* qui vont inaugurer un nouveau cadre en faveur des quartiers défavorisés : la politique de la ville. Cette phase permet d'apporter des nuances dans les similitudes existantes entre les Etats-Unis et la France. Les Etats-Unis définissent de réelles stratégies *people* de mobilités résidentielles alternées avec des politiques *place* basées sur les communautés existantes au sein des quartiers en quête de renouvellement. La France ne va pas développer de réelles politiques *people* au sens strict du terme. Il ne s'agit pas de dire que la France ne prend pas en compte les individus : des mesures de la politique de la ville sont clairement axées sur les personnes, mais elles ne constituent pas des mesures *people* au sens américain du terme, c'est-à-dire axées seulement sur la mobilité résidentielle des individus à l'extérieur des quartiers défavorisés. En ce sens, la France se nourrit davantage des expériences *place* que *people* (1.3).

- La troisième phase : les années 1990 à nos jours. Elle inaugure le deuxième temps du renouvellement urbain et de la rénovation urbaine. En effet, les années 1990 marquent pour les Etats-Unis le retour de l'Etat dans un vaste programme de rénovation urbaine, c'est-à-dire de destruction et de reconstruction de logements sociaux via la politique HOPE VI (*Housing Opportunities for People Everywhere*). Comme lors des premiers moments de renouvellement, la France met en place, avec un décalage temporel d'une décennie, un programme similaire dans les années 2000 via le PNRU. Ce dernier temps du renouvellement urbain se singularise pour les deux pays par la mise en place de politiques hybrides, c'est-à-dire à la fois *place* et *people* (1.4).

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

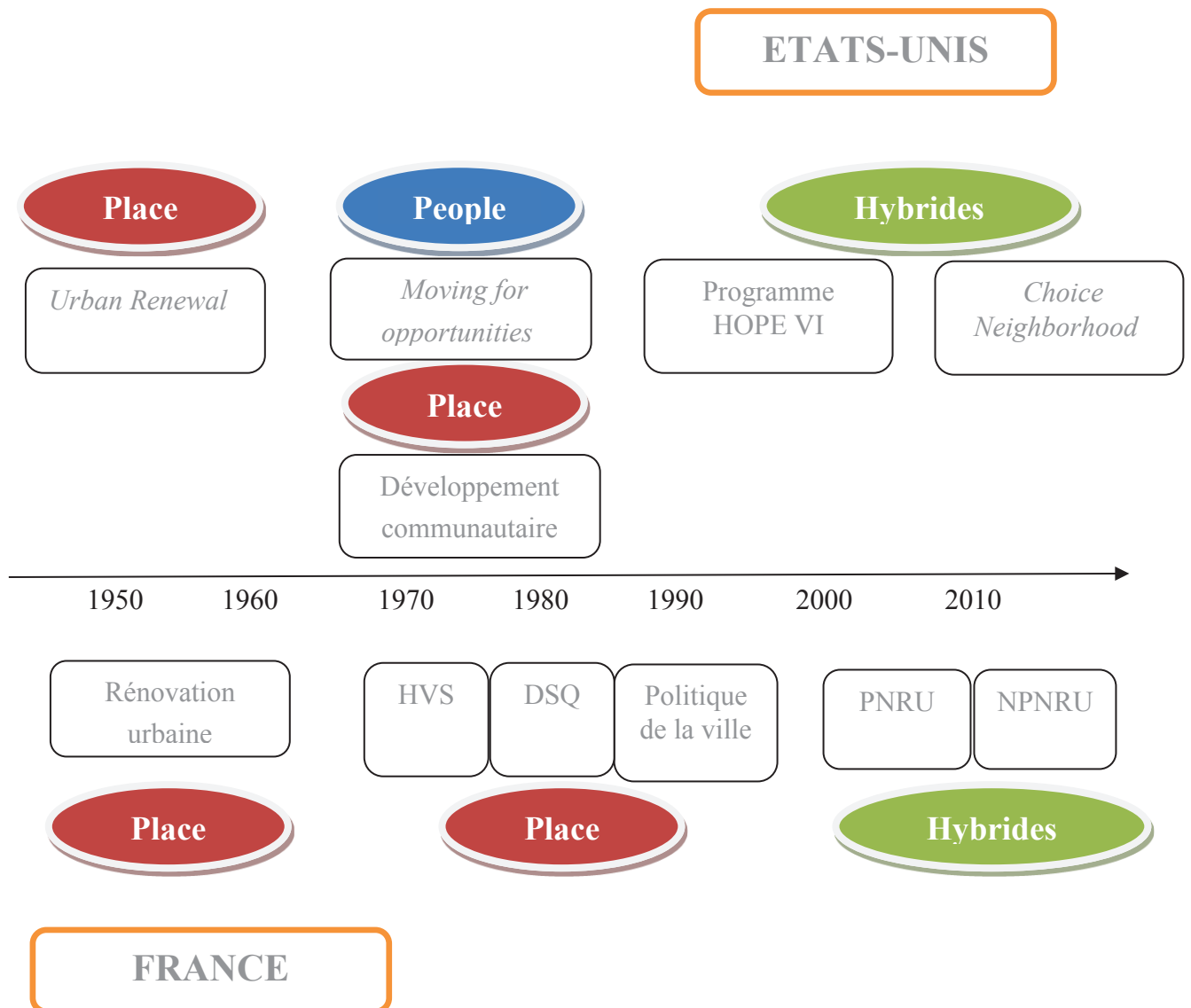


Figure 5 : Chronologie des politiques place et people en France et aux Etats-Unis (Réalisée par l'auteur)

1.2. La stratégie *place* comme concrétisation spatiale des priorités politiques

La stratégie *place* occupe une place centrale dans la définition des politiques de renouvellement urbain aux Etats-Unis et en France. Les Etats-Unis sont considérés comme les pionniers dans la mise en place de cette stratégie dans les années 1950 (1.2.1). Toutefois, la France, dès les années 1950 et 1960, définit également une politique *place* ambitieuse en développant une offre de logements sociaux et en lançant les premières opérations de rénovation urbaine de quartiers centraux ou péricentraux (1.2.2). Les similitudes existantes entre les stratégies françaises et américaines font que les politiques mises en place sont rapidement critiquées pour leur brutalité (1.2.3).

1.2.1. L' *Urban Renewal* américain des années 1950 : le pionnier de la stratégie *place*

Les Etats-Unis ont fait l'expérience de la stratégie *place* durant les années 1950 face à la ghettoïsation des *inner cities*. La loi sur le logement de 1949, via des engagements financiers de l'Etat fédéral, a pour but de moderniser les centres urbains vieillissants face aux banlieues américaines qui connaissent une croissance importante.

Il s'agit de la première loi reconnaissant la responsabilité publique dans l'installation des ménages américains dans des logements décents et abordables (Carmon, 1999). Cette loi a pour but de supprimer des espaces vieillissants et pauvres : les *inner cities* localisées à proximité des CBD (*Central Business District*) concentrant l'activité économique des villes américaines. Ces espaces font l'objet de politiques de lutte contre l'habitat insalubre (« *slum clearance* ») face à l'insalubrité et à la volonté de faire un meilleur usage des espaces centraux.

L'*Urban Renewal* des années 1950 veut être une réponse au déclin des centres et à la problématique des taudis. La volonté affichée est d'attirer les classes moyennes au sein des villes dans un contexte où la population des villes-centres décline. Les politiques de rénovation s'inscrivent dans une stratégie de préservation de l'espace central alimentée par la peur de voir les valeurs immobilières du CBD décroître à cause de la proximité immédiate de ces *inners cities* (Hyra, 2012). La présence de taudis et d'espaces insalubres à proximité immédiate du

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

centre d'affaires constitue une aménité négative et est donc susceptible d'affecter la valeur immobilière des biens au sein du CDB. De 1949 à 1974, on estime le coût du renouvellement urbain à 20 milliards de dollars et à 2500 le nombre de quartiers concernés dans 993 villes américaines (Fullilove, 2005 ; Hyra, 2012). Il n'y a pas d'obligations pour les *counties* à mettre en place des programmes de renouvellement dans la mesure où les fonds fédéraux sont versés aux *counties* qui candidatent. Les fonds fédéraux sont attribués à ces dernières sur l'éligibilité du projet présenté et sont ensuite reversés aux entreprises privées qui vont mettre en œuvre le projet défini en amont (Le Garrec, 2006).

1.2.2. La construction des grands ensembles et la rénovation urbaine : l'impulsion française d'une stratégie *place*

Les débuts du renouvellement en France s'inscrivent, à la manière des Etats-Unis, dans une stratégie *place*. En France, elle se manifeste par un intérêt marqué par l'espace, les logements et le recours systématique au zonage spécifique comme critère d'intervention des politiques de renouvellement urbain.

La stratégie *place* française s'amorce dès les années 1950 et 1960 au travers de deux politiques axées sur l'urbain et les logements : la rénovation urbaine des quartiers centraux et la création de Zones à Urbaniser en Priorité (ZUP) permettant la construction de grands ensembles. En effet, l'existence de taudis dans certaines parties des centres villes au lendemain de la seconde guerre mondiale - le quartier Mériadeck à Bordeaux en est la parfaite illustration - ainsi que l'appel de l'abbé Pierre de 1954 vont mettre la question du logement au cœur de l'agenda politique. Pour répondre à cette problématique, la loi-cadre du 7 Août 1957 fixe un objectif de 300 000 constructions par an. Pour y parvenir, la rénovation urbaine et les grands ensembles créés par les décrets intitulés « Urbanisme, HLM et crise du logement » du 31 Décembre 1958 constituent les modalités d'exécution (Epstein, 2013a).

De manière similaire aux Etats-Unis, la rénovation urbaine française apparaît comme une politique de l'habitat et une politique urbaine d'où son inscription dans une pure stratégie *place* comme l' *Urban Renewal*, son homologue américain. La rénovation urbaine des années 1960 vise en premier lieu à éradiquer l'habitat insalubre dans les îlots dégradés des centres anciens et les bidonvilles, constituant « *les dents creuses de la ville* » (Epstein, 2013a, p.10). Mais cette politique s'inscrit également dans la volonté de modernisation et d'adaptation des villes aux

mutations modernes. En effet, « *elle ambitionne aussi de restituer aux centres-villes une structure et une architecture dignes de notre temps et de l'histoire de notre pays* » (Instruction ministérielle du 8 Novembre 1959 cité par Piron, 2002b). De ce fait, la rénovation vise la résorption des habitats insalubres mais elle peut aussi mettre en œuvre une meilleure utilisation du sol en s'attaquant à des îlots peu densifiés ou ne correspondant plus aux attentes contemporaines (présence d'entrepôts ou d'ateliers par exemple) sans qu'il y ait pour autant insalubrité (Saillard, 1963). L'objectif est d'obtenir un ensemble cohérent au niveau de l'agglomération. Dès 1963, l'ambition globale de réorganisation des agglomérations prend le dessus sur l'objectif de résorption des taudis. De ce fait, la rénovation urbaine va se concentrer sur un nombre restreint de sites en privilégiant les métropoles d'équilibre¹² (Le Garrec, 2006). Les quartiers de La Part-Dieu à Lyon et de Mériadeck à Bordeaux sont des exemples emblématiques de la politique de rénovation urbaine de l'époque.

L'outil principal de la rénovation urbaine est la démolition. Les objectifs en cette matière sont d'ailleurs ambitieux. Le IV plan prévoyait la démolition de 50 000 logements par an entre 1960 et 1965 et ce chiffre devait doubler entre 1973 et 1978 (Le Garrec, 2006). Pour parvenir à cette actualisation des centres anciens, la rénovation urbaine se base sur les principes de l'architecture moderne ou moderniste. La démolition doit permettre la rénovation de la trame urbaine et l'installation de nouveaux îlots, de larges avenues et une séparation drastique entre l'espace des piétons et celui de l'automobile (Driant, 2012).

La rénovation urbaine, tout comme la construction des grands ensembles, est marquée par un rôle fort et interventionniste de la puissance publique. En effet, elle est supervisée par le ministère de l'Intérieur, les communes ont en charge le pilotage des actions et les opérateurs sont les organismes HLM et les sociétés d'économie mixte.

Les Zones à Urbaniser en Priorité sont arrêtées et réparties par le ministère de la Construction : il s'agit de zones prévoyant au moins 500 logements sur des sites à la périphérie des villes. La

¹² La création des métropoles d'équilibre s'appuie sur le constat suivant : « les déséquilibres du développement du territoire français dès le début des "trente glorieuses" : Paris et le désert français de Jean-François Gravier date de 1947. Un rapport des géographes Hautreux et Rochefort (1964) permet à la DATAR d'identifier huit villes (ou villes en réseaux), désignées, à partir de 1964, comme métropoles d'équilibre : Lille-Roubaix-Tourcoing, Nancy-Metz, Strasbourg, Lyon-Grenoble-Saint-Etienne, Marseille, Toulouse, Bordeaux, Nantes-Saint-Nazaire. Par la suite, quatre autres villes furent associées : Rennes, Clermont-Ferrand, Dijon, Nice. Ces métropoles bénéficièrent d'une politique volontariste destinée à équilibrer le poids de Paris, à impulser des processus de développement régional plus autonomes, harmonieux. Elles furent dotées d'équipements, d'investissements publics renforcés », site internet : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/metropole-dequilibre>, consulté le 15 Novembre 2015.

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

procédure des ZUP est facilitée par le rôle du préfet qui arrête le programme des travaux et le planning des réalisations ; il peut également exproprier les terrains nécessaires. La ZUP est donc une procédure très centralisée, mais d'une grande efficacité. Le grand ensemble est valorisé comme un symbole de modernité et comme un vecteur de la diffusion massive du confort sanitaire (Driant, 2012).

De plus, la mise en place de ces deux procédures conjointes va avoir une influence sur le peuplement des espaces. La construction de logements sociaux dans les ZUP a permis d'envisager le déplacement des populations vivant dans les quartiers anciens amenés à être rénovés. Réciproquement, le processus de déplacement des populations induit par la rénovation urbaine va nourrir un mouvement de concentration des « familles dites inadaptées » (Tricart, 1977) dans les cités de transit et donc obliger l'Etat à trouver une solution pour y remédier. Dans cette perspective, les Programmes Sociaux de Relogement (PSR) créés en 1961 ont pour objectif d'absorber la population déplacée en construisant des logements de faible qualité censés être provisoires (Epstein, 2013a). Pour Tricart (1977), ces logements construits en grande quantité et à l'intérieur des ZUP sont rapidement devenus des « ensembles dépotoirs » où les services sociaux orientaient les « familles dites à problèmes ». Cette stratégie a contribué à la paupérisation des grands ensembles.

Ces deux politiques sont emblématiques des débuts de la stratégie *place* à la française dans la mesure où elles définissent des éléments essentiels et pérennes de la stratégie française : la construction et la démolition de logement, la construction de logements sociaux et le périmètre de zonage d'intervention.

1.2.3. De « l'effet bulldozer » à des politiques de « déportation » des classes populaires : la stratégie *place* sous le feu des critiques

Au-delà de l'objectif de déconcentration de la pauvreté, les politiques américaines des années 1950 de lutte contre l'habitat insalubre avaient pour but de réduire la présence des minorités noires au sein des *inner cities* à proximité immédiate des quartiers blancs (Kirszbaum, 2008b).

La démolition de logements pose la question du relogement des individus et le renouvellement urbain de l'époque a donc été associé à des connotations négatives face à la brutalité de la politique dans la mesure où la politique consistait en la démolition massive de logements. Une

des critiques emblématiques est celle formulée par Anderson (1967), dans son ouvrage *The Federal Bulldozer*, qui estime que jusqu'en 1963, plus de 609 000 personnes ont été déplacées à cause des projets de rénovation et que les deux tiers sont des américains d'origine africaine (Sanders, 1980 ; Hyra, 2012 ; Kirszbaum, 2013a, 2013b). Les quartiers sélectionnés, dans le cadre de la rénovation urbaine, doivent endiguer l'immigration des populations noires au sein des quartiers visés (Kirszbaum, 2013a, 2013b) : les collectivités sont encouragées à développer des projets mettant en avant une mixité fonctionnelle (diversité des fonctions de l'espace avec des logements, des commerces et des activités). Le second aspect des projets d'*Urban Renewal* américain est de prévoir le relogement des populations déplacées des taudis. Cette mission est confiée à l'action publique : l'*Housing Act* prévoit la construction de 810 000 logements sociaux sur 6 ans (Jenkins, 2001, Le Garrec, 2006, Kirszbaum, 2013b).

Dans la réalité, le programme d'*Urban Renewal* a eu des effets sociaux désastreux : l'accent a été mis sur l'aspect physique du renouvellement au détriment de son aspect social (Teaford, 1990 ; Jenkins, 2001), le programme a eu pour conséquence d'aggraver les phénomènes de ségrégation liés aux conditions de logement des populations noires. Les nouveaux logements, de manière à maîtriser la dispersion des populations pauvres, ont été construits dans des ghettos noirs américains qui n'ont pas fait l'objet de renouvellement ou dans des zones éloignées des centres villes. Dans certaines villes comme Chicago, les logements créés à l'intérieur de ghettos noirs ont permis de renforcer cet effet de concentration ethnique américain créant ainsi un second ghetto « vertical » de manière à mieux contenir la population. Les personnes vont être ainsi relogées dans d'autres parties de la ville créant ainsi de seconds ghettos (Hirsch, 2009, Holliman, 2009, Zipp, 2010) qui n'ont pu enrayer la pauvreté mais l'ont seulement déconcentrée ou localisée ailleurs, plus éloignée du CBD : certains n'hésitent pas à parler d'une institutionnalisation de la ségrégation en parlant de « racisme institutionnel » (Massey et Danton, 1993). La destruction de sites vétustes a été confiée aux acteurs publics alors que la construction de nouveaux logements a été majoritairement le fruit des entrepreneurs privés, ce qui n'a pas aidé le relogement des populations pauvres victimes de la rénovation (Carmon, 1999). De plus, le nombre de logements démolis par les programmes de renouvellement a été bien plus important que la construction de nouveaux logements. A la fin des années 1950, la rénovation urbaine n'avait pas réussi à remplacer plus de 10 % des logements détruits (Kirszbaum, 2013b). Les sites démolis ont souvent accueilli des bureaux, des centres commerciaux ou des centres culturels correspondant à la forte demande pour ce type d'usage

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

après la seconde guerre mondiale (Carmon, 1999) et à la volonté de mixité fonctionnelle pour ces espaces.

Dans les critiques énoncées, il faut également tenir compte du coût psychologique de la relocalisation forcée et du coût social de la destruction mais aussi du caractère inadapté des nouvelles constructions : lorsque les logements ont été construits dans les quartiers blancs, ces derniers ont été conçus en partie pour des ménages à plus haut niveau de revenus par rapport aux personnes à reloger (Greer, 1965). Lorsque les logements étaient accessibles aux ménages noirs, les habitants blancs de ces quartiers ont migré vers d'autres espaces entraînant une reségrégation de ces quartiers. La démolition et la construction de logements dans les années 1950 a contribué à la fois à une consolidation du ghetto et à son expansion. La politique de rénovation urbaine des années 1950 et 1960 a fortement été critiquée dans la mesure où elle symbolise « *l'assujettissement des choix de politique urbaine aux intérêts du big business, la poursuite de finalités racistes inavouées, un manque d'attention aux besoins des pauvres, et des effets pervers nombreux dont on mesure la portée dans la longue durée* » (Kirszbaum, 2013b, p.12).

Entre 1949 et 1964, seul 0,5 % des dépenses liées au renouvellement urbain par le gouvernement fédéral ont été consacrées au relogement des ménages concernés par la démolition de leur logement (Carmon, 1999). Certaines villes comme Cleveland ou Philadelphie (Le Garrec, 2006) ont pu mettre en place des programmes de construction de logements sociaux. Cependant, lorsque le volontarisme politique est présent, il se heurte aux populations sur place réfractaires à voir ce type de construction s'implanter dans leur quartier. C'est d'ailleurs sur ce constat que la notion même de « *Urban Renewal* » apparaît dans une seconde loi en 1954 pour contrecarrer les efforts désastreux de *l'Housing Act* (Kirszbaum, 2008). Cette loi avait pour but de maîtriser le relogement des individus et d'infléchir l'« effet bulldozer » décrit par Anderson (1963), ce qui ne fut pas le cas. On comprend alors mieux pourquoi la notion même de « *Urban Renewal* » aux Etats-Unis n'est pas valorisante et fait référence à des images négatives associées aux déplacements des populations noires. L'emploi du terme « *Urban Renewal* » aux Etats-Unis renvoie à l'époque jugée négativement des années 1950 mais il est toujours utilisé dans les politiques urbaines américaines. Ce constat est similaire pour la France où le retour à la notion de « rénovation urbaine » sur la décennie 2000 crée une

référence à la phase de rénovation des années 1960, considérée elle aussi comme brutale et inadaptée.

En France, la rénovation urbaine et la création des ZUP, vont faire l'objet de critiques. On peut dater la fin de cette stratégie purement *place* à la deuxième moitié des années 70. En effet, l'adoption de la loi Vivien du 10 Juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre marque le passage à la réhabilitation où au travers de critères d'insalubrité et de sanctions financières, le propriétaire est amené à mettre aux normes son logement (Miot, 2013). La démolition propre à la rénovation urbaine ne semble plus privilégiée. L'année 1978 marquera l'arrêt officiel de la procédure de rénovation urbaine (Driant, 2012). En ce qui concerne la construction des grands ensembles, la circulaire du 21 Mars 1973 programme l'arrêt de ce type de constructions : « *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* » est dénoncée. Depuis cette circulaire, les critiques n'ont fait qu'être amplifiées au fur et à mesure de « *la dégradation du cadre bâti, de la paupérisation des habitants, de l'intensification des problèmes de vie sociale et la répétition d'épisodes émeutiers* » (Epstein, 2013a, p.13).

Les objectifs quantitatifs de la rénovation urbaine, en termes de démolition, n'ont jamais été atteints dans la mesure où les opérations se sont avérées être plus difficiles à mettre en œuvre, que ce soit d'un point de vue opérationnel ou d'un point de vue financier. Il est reproché à la procédure de rénovation urbaine des années 1960 d'avoir favorisé des opérations de spéculation immobilière coûteuses à la fois socialement, économiquement et politiquement (Coing, 1966 cité dans Miot, 2013). En effet, la rénovation urbaine des années 1960 est associée à des opérations de spéculation foncière dans la mesure où les quartiers rénovés représentent des opportunités financières de par leur proximité immédiate aux centres-villes. De plus, elle est associée à une opération brutale (Epstein, 2013a) du fait de la destruction totale de l'espace à rénover qui conduit à négliger les qualités patrimoniales de ces espaces : les années 1970 marquent la prise de conscience du patrimoine urbain dans les politiques de renouvellement urbain. Les politiques suivantes intégreront cette dimension dans la mesure où la réhabilitation des centres anciens est depuis guidée par cet objectif de conservation de patrimoine. Enfin, elle est critiquée par ses effets sociaux sur les ménages les plus fragiles en raison de l'effritement des réseaux de solidarité présents dans les quartiers ouvriers (Coing, 1966 cité dans Epstein, 2013a) et du déplacement des populations les plus pauvres dans des quartiers périphériques.

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

« La rénovation urbaine, sous couvert d'un objectif de modernisation du cadre bâti, apparaît comme une manière de changer non seulement les fonctions d'un espace mais aussi son contenu social » (Le Garrec, 2006, p. 38). Le Groupe de sociologie urbaine de Nanterre (1970) n'hésite pas à l'assimiler à une opération de « déportation » des classes populaires. A ce titre, les travaux de Godard *et al.* (1973) remettent en cause les critères de sélection des quartiers à rénover : les critères sociaux comme la proportion d'ouvriers ou d'étrangers semblent déterminants et supplantent le seul critère de dégradation du bâti. De ce fait, la rénovation, par la hausse des valeurs locatives et le relogement, entraîne un déplacement massif des populations et la reconquête de quartiers dits populaires par de nouvelles classes sociales (Godard *et al.*, 1973).

1.3. La volatilité et l'instabilité des politiques de renouvellement urbain : entre rupture et continuité de la stratégie *place*

La trajectoire de la France et des Etats-Unis dans la conduite de politiques *place* et *people* de renouvellement urbain se différencie. En effet, les Etats-Unis font l'expérience d'alternances entre stratégies *place* et *people* face aux controverses nées des politiques antérieures (1.3.1). La France se singularise par l'absence de réelles politiques *people* mais tente cependant de renouveler le contenu des stratégies *place* (1.3.2).

1.3.1. Une oscillation des stratégies *place* et *people* observée aux Etats-Unis

La politique de renouvellement urbain des années 1950 a fait l'objet d'un certain nombre de critiques notamment sur les questions du déplacement des populations noires et du relogement suite à la destruction des taudis. L'incapacité de cette politique à détruire les ghettos conduit les Etats-Unis à faire évoluer cette stratégie.

Face aux résultats controversés de l'*Urban Renewal* des années 1950, les années 1960 et 1970, vont marquer la naissance de deux contre-modèles de politiques urbaines (Kirszbaum, 2013b) basés sur des stratégies *place* alternatives et le développement de stratégies *people*.

1.3.1.1. Des stratégies *place* alternatives : la dissémination des logements sociaux et le développement communautaire

➤ *La dissémination des logements sociaux*

Confronté à ce constat d'échec de l' *Urban Renewal* cumulé aux violentes émeutes dans les ghettos américains des années 1960, le gouvernement fédéral adopte le *Fair Housing Act* en 1968 : il s'agit de changer totalement la manière de faire la rénovation urbaine en construisant les logements sociaux non plus dans des quartiers de minorités mais au sein des quartiers blancs américains à l'échelle métropolitaine (Kirszbaum, 2008b, 2013b). La section 808 du *Fair Housing Act* a imposé à l'Agence fédérale en charge du logement (HUD) de modifier les normes de localisation des logements aidés et les logements sociaux subventionnés doivent être construits non plus dans les *impacted areas* c'est-à-dire les quartiers de minorités, mais dans des quartiers mixtes ou blancs. On remarque l'importance du zonage dans la définition de stratégies *place* que l'on retrouve dans le cas français.

La première moitié des années 1970 marque la volonté de disséminer les logements sociaux dans les quartiers blancs en accord avec le *Fair Housing Act* et le rapport emblématique de la Commission Kerner. Cette dernière préconise en effet une stratégie de « dispersion » en privilégiant l'hypothèse selon laquelle la ségrégation résidentielle est responsable des inégalités raciales (Kirszbaum, 2013a et 2013b).

On voit ici les prémices d'une politique de mixité sociale. Cette tentative n'a pas eu le succès escompté dans la mesure où son application s'est heurtée aux réticences d'une partie de la classe politique et des habitants. De ce fait, un combat entre partisans de l'intégration et les réfractaires se met en place rendant l'application du *Housing Fair Act* complexe. En effet, la cherté du foncier pour acquérir des terrains au sein des quartiers blancs ainsi que le manque de volonté politique de peur de perdre un « électorat blanc » ont réduit les chances de succès de cette tentative de dispersion.

➤ *Le développement communautaire*

L'élément distinctif de ce modèle de politique urbaine est la logique ascendante (*bottom-up*). Les politiques de développement communautaire prennent le contre-pied des méthodes

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

employées lors de la période de l'*Urban Renewal* en définissant des projets dans lesquels sont impliqués les habitants¹³. Dans ce cadre, les *Community Development Corporations* (CDC), créées par la loi de 1964, vont se spécialiser dans la production et la gestion de logements sociaux mais aussi dans des actions à vocation sociale telles que la formation professionnelle et la mise en place d'activités dédiées à la population jeune (Kirszbaum, 2013b).

Si l'on applique la grille de lecture américaine, les pratiques de développement communautaire s'apparentent majoritairement à une stratégie *place* dans la mesure où les CDC s'occupent de la démolition et de la construction de logements. Il est toutefois difficile d'inclure le développement communautaire dans une seule stratégie dans la mesure où la grande diversité des CDC fait que chaque structure peut être investie d'actions spécifiques dont certaines peuvent s'apparenter à une stratégie *people*.

Les politiques de développement communautaire peuvent entrer en contradiction avec le principe de l'*Housing Fair Act* (Kirszbaum, 2008b). En effet, on peut voir, au travers de cet exemple, la diversité des stratégies *place*. La finalité des politiques peut être différente et peut donc entrer en contradiction les unes avec les autres. La stratégie du développement communautaire n'est pas de se focaliser sur la rénovation physique des logements mais d'avoir une vision plus globale et aussi très spatialisée (l'échelle du quartier) en cherchant à élever le statut économique des quartiers pauvres en se basant sur leurs ressources internes au lieu de déconcentrer la pauvreté par la dispersion. Les politiques de développement communautaire reposent sur l'idée de l'enrichissement sans déménagement (« *enrichement without displacement* », Kirszbaum, 2008b, p.4) en cherchant à élever la condition des habitants actuels. Le statut du quartier comme opportunité ou comme obstacle est également au cœur de la définition de la stratégie française *place*.

¹³ Le sens de « communautaire » dans le cadre américain ne renvoie pas comme en France à une signification exclusivement ethnique ou religieuse. Le terme *community* renvoie au quartier mais à la différence du terme « *neighborhood* », il fait référence aux habitants qui vivent et animent le quartier (Kirszbaum, 2013).

1.3.1.2. La mise en place de stratégies *people* : des politiques de mobilité résidentielle

La problématique de la mobilité des individus, qu'elle soit résidentielle ou liée aux déplacements, devient progressivement un enjeu des politiques publiques. La mobilité en tant que valeur et exigence a accompagné la naissance des sociétés industrielles et va s'accélérer dans les sociétés postindustrielles pour en devenir une des caractéristiques à part entière (Bacqué et Fol, 2007). Ce n'est donc pas un hasard si les stratégies *people* se développent à l'aube des années 1970 aux Etats-Unis. Assurer un parcours de mobilité résidentielle à l'extérieur des quartiers défavorisés va constituer un objectif des stratégies *people*. Elles ne sont pas en tant que telles des politiques de renouvellement urbain dans la mesure où elles n'interviennent pas sur l'espace mais elles constituent des mesures alternatives dans la lutte contre la ségrégation et dans la déconcentration de la pauvreté.

La mobilité devient une problématique des politiques urbaines dès lors que l'on constate une forme d'inégalité face à l'accès à la mobilité. Dans ce contexte, les politiques urbaines ont pour but de favoriser la mobilité des plus pauvres (Bacqué et Fol, 2007) et les stratégies *people* se spécialisent dans la mobilité résidentielle des plus démunis. Les politiques de mobilité résidentielle articulent deux dimensions, territoriale et individuelle. D'un côté, les politiques de mobilité ont pour but de lutter contre la ségrégation et la cristallisation de la pauvreté au sein d'un espace urbain et de l'autre, elles aident les ménages qui en bénéficient à profiter d'un meilleur voisinage (Bacqué et Fol, 2007, 2011).

Le *Section 8 Program* demeure le dispositif principal des stratégies *people* aux Etats-Unis (Kirszbaum, 2013b). Ce dispositif, encore en vigueur aujourd'hui, permet aux agences locales pour le logement de distribuer des « *vouchers* » (certificats) aux ménages éligibles aux logements sociaux pour se loger dans le parc privé moyennant la prise en charge de la différence entre 30 % de leur revenu et le montant d'un « *Fair Market Rent*¹⁴ » (FMR), un loyer équitable calculé pour chaque agglomération. Dans la pratique, les logements accessibles sur le parc privé via ces « *vouchers* » s'avèrent limités dans la mesure où le calcul de ce « loyer équitable » était

¹⁴ Les calculs du FMR et du seuil de revenu éligible aux *vouchers* sont actualisés chaque année pour les villes américaines par le Housing and Urban Development (HUD), Ministère américain du Logement en fonction des conditions économiques des villes et de la demande locale de logements.

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

trop bas pour pouvoir accéder à des logements dans des quartiers favorisés. De ce fait, la mobilité des individus apparaît beaucoup plus contrainte. Les limites du « *Fair Market* » et du *Section 8 Program* ont été discutées par McClure (2008), Covington *et al.* (2011) et Pendall, R. (2000). Les évaluations montrent des résultats contrastés selon les situations locales. Globalement, près du tiers des ménages ne trouvent pas de logement dans un quartier aisé les obligeant à se reloger dans des quartiers pauvres (Bacqué et Fol, 2007).

Les programmes *Moving To Opportunities* (MTO) sont emblématiques des stratégies *people* aux Etats-Unis. Le programme¹⁵ a pour objectif de permettre aux habitants des ghettos américains de se loger dans les quartiers des classes moyennes en aidant les ménages du parc social public à se loger dans le parc privé au travers du système de compensation du loyer. Adopté en 1991, le programme MTO a d'abord été expérimenté dans cinq villes américaines (Baltimore, Boston, Chicago, Los Angeles et New York) où les ménages habitant des quartiers pauvres devaient déménager vers des quartiers dont le taux de pauvreté était égal ou inférieur à 10 % (Bacqué et Fol, 2007). Le programme a initié une généralisation du terme « quartiers d'opportunités » (*Opportunity communities*) dans les politiques fédérales, pour désigner les quartiers blancs où se concentrent les ressources (éducation, emploi etc.), favorables à la promotion des minorités la paternité de ce concept revenant à Powell (2003) (Kirszbaum, 2013b). La localisation de quartiers d'opportunités suit une méthodologie rassemblant différents critères socio-économiques sur l'éducation, l'emploi ou la santé (Powell, 2003). La mise en place de stratégies *people* se base sur l'identification d'espaces en difficultés et d'espaces privilégiés donc sur un zonage. Le mécanisme du zonage montre que même dans les stratégies *people*, l'identification d'un espace d'intervention est présente. Ce constat peut être fait pour les Etats-Unis mais également pour la France où la politique de la ville se base sur le zonage des Zones Urbaines Sensibles (ZUS).

Considérés pour certains comme un succès (Squires et Kubrin, 2005 ; Goering et Feins, 2003), les évaluations des programmes MTO montrent que l'homogénéité sociale et ethnique d'un quartier n'est pas forcément un frein, comme le suppose l'hypothèse d'effets de quartier (Décamps, 2009), mais peut constituer une ressource. Par exemple, le déménagement d'une

¹⁵ Ce programme s'inspire d'expérimentations locales rendues possibles par des actions en justice conduites par le mouvement des droits civiques attaquant les politiques ségréguatives. La plus célèbre est l'opération Gautreaux à Chicago où la justice a imposé un programme de relogement des ménages noirs dans des quartiers blancs et aisés de Chicago. De 1988 à 1992, 7100 familles en ont bénéficié.

famille pauvre dans un quartier aisé peut conduire à la perte de liens sociaux. De même, l'accès à des services sociaux dans des quartiers aisés peut être moins facile contribuant à une forme de pauvreté « cachée » (Atkinson et Kintrea, 2001 cité dans Bacqué et Fol, 2007).

La stratégie *people* aux Etats-Unis repose sur l'identification de quartiers positifs identifiés à partir de critères socio-économiques. Enfin, on note que l'espace reste déterminant dans les stratégies *people*. On a effectivement tendance à confronter les stratégies *place* et *people* en opposant des politiques basées sur les individus et d'autres sur l'amélioration de l'espace. Or, la stratégie *people* en favorisant la mobilité résidentielle des habitants des quartiers pauvres s'appuie sur un zonage spécifique et donc sur l'identification d'un espace d'intervention (quartiers de minorités) et d'un espace de destination, les quartiers d'opportunités.

1.3.2. L'absence de stratégie *people* mais de stratégies *place* entre continuité et rupture pour la France

A la suite de cet épisode fortement influencé par des stratégies orientées vers les espaces et vers les logements, la stratégie *place* va perdurer mais en essayant d'intégrer les critiques de la période précédente. La prise en compte des critiques de la stratégie *place* des années 1960 va introduire une diversité et une multiplicité de procédures, entre expérimentation et institutionnalisation progressive de ce que l'on nomme « politique de la ville ». L'introduction de nouveaux instruments fait suite à ce que l'on a appelé « le malaise des grands ensembles » puis la « crise des banlieues ». En effet, l'histoire montre que les politiques intervenant sur les quartiers d'habitat social sont mises en place à la suite d'épisodes émeutiers.

Face à la critique des grands ensembles, les années 1970, 1980 puis 1990, vont être les témoins d'une diversification des procédures et des instruments destinés à réguler et solutionner les problèmes sociaux et la ségrégation présents dans ces espaces. A la différence des Etats-Unis, la France ne va pas s'inscrire véritablement dans une stratégie *people* mais elle va poursuivre dans une stratégie *place* en expérimentant différentes politiques tantôt dans la continuité tantôt dans la rupture. La politique *Habitat et Vie Sociale* (HVS) en 1977 puis le *Développement Social des Quartiers* (DSQ) dans les années 1980 et l'ensemble des mesures officiellement rassemblé sous le chapeau de « politique de la ville » dans les années 1990, témoignent de politiques nationales étatiques qui vont donner lieu à des politiques locales organisées autour d'objectifs et de stratégies diversifiées (Epstein, 2013a).

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

La Circulaire du 3 mars 1977 permet au Comité Interministériel HVS de « *conduire, dans des grands ensembles urbains qui présentent des signes de dégradation et de pauvreté sociale et culturelle, de opérations coordonnées d'amélioration du logement et des services collectifs (...) définies et réalisées en concertation étroite avec les collectivités locales et avec la participation des habitants* » (citée par Epstein, 2013a, p.37). La politique va se concrétiser par la signature de 53 conventions expérimentales intervenant sur autant de quartiers. La politique HVS est une stratégie dite « *place* » dans la mesure où elle intervient sur un zonage spécifique de quartiers en difficulté et sur l'amélioration du cadre bâti qui se dégrade. La nouveauté introduite par cette politique est que l'intervention sur le bâti est intégrée dans une approche d'action sociale globale (Epstein, 2013a). La politique HVS inaugure une stratégie *place* qui se diversifie dans la mesure où il ne s'agit pas d'intervenir uniquement sur le bâti mais de définir une action globale visant à pallier le déficit de vie communautaire des grands ensembles marqués par la fuite des populations solvables et le remplacement par des familles dont la précarité est le principal identifiant social (Epstein, 2013a).

La politique HVS pose les principes d'une politique de la ville qui va progressivement s'institutionnaliser : « *une géographie prioritaire d'intervention constituée d'un nombre réduit de quartiers, une approche transversale appuyée sur un projet territorial, des programmes d'actions définies contractuellement par l'Etat et les villes, articulant réhabilitation des immeubles dégradés, développement des services publics et création d'une offre complémentaire issue des initiatives des forces vives des quartiers réunies dans les associations* » (Epstein, 2013a, p.37).

La stratégie *place* française poursuit son cheminement et son installation dans les années 1980. Après les émeutes de la ZUP des Minguettes à Vénissieux quelques mois après l'élection de François Mitterrand, le gouvernement crée la Commission Nationale de Développement Social des Quartiers (CNDSQ) présidée par Hubert Dubedout, Maire de Grenoble. La publication du rapport Dudebout intitulé *Ensemble, refaire la ville* en 1983 donne une orientation claire : l'objectif est d'améliorer les conditions de vie des habitants. Le rapport valide les grands principes initiés par les conventions HVS tout en soulignant les limites de ces dernières : une attention trop axée sur le bâti au détriment des actions sur les équipements ou encore la participation des habitants. Pour pallier ces difficultés, le rapport préconise d'approfondir la

transversalité des mesures en s'appuyant sur les habitants dans la volonté de créer une « *transformation démocratique de la gestion des villes* » (Epstein, 2013a, p.38).

Même si aucune influence directe n'apparaît dans le document, le rapport se fonde sur les constats faits dans les villes américaines dans les années 1960 avec les mêmes préconisations, à savoir « *faire en sorte que les gens se plaisent là où ils vivent* » (Donzelot, 2012b, p.22). De plus, un parallèle est visible avec les expériences américaines dans la mesure où les Etats-Unis ont mis en place des projets de renouvellement urbain dans une logique *bottom up* c'est à dire ascendante, basée sur les forces vives des quartiers (habitants, associations, etc.).

La politique de *Développement Social des Quartiers* (DSQ) a pour objectif de renforcer et de développer ces logiques *a contrario* des logiques *top down*, c'est-à-dire descendantes, critiquées pour leur trop forte centralisation. Dans cette perspective, la création des programmes DSQ s'inscrit dans cette lignée puisqu'ils ont pour objectif de s'appuyer sur les habitants pour la valorisation de leur espace de vie. Les quartiers ciblés doivent être positivés plutôt que stigmatisés : le potentiel de ces espaces et de leurs habitants doit permettre de résoudre les problèmes auxquels ils sont confrontés d'où l'attention au développement social.

Les années 1990 marquent à la fois un changement et une continuité dans le remplacement du DSQ par une politique nationale de la ville : le discours de François Mitterrand à Bron en 1991 suite à de nouvelles émeutes s'inscrit également dans une stratégie *place* mais à partir du constat d'une déficience de ces espaces et de l'écart significatif existant avec le reste de la ville. Le changement vient dans le traitement de ces espaces puisqu'il ne repose plus sur l'initiative positivée des habitants mais sur un engagement étatique « par le haut » où les autorités vont investir dans les services publics, l'emploi et la qualité de l'habitat et l'urbanisme.

La continuité de la stratégie française *place* vient du renforcement de la transversalité des actions et la rupture est marquée par le retour à des logiques ascendantes. En effet, le rapport Delarue intitulé *La relégation*, commandé par le nouveau ministre d'Etat en charge de la politique de la ville, Michel Delebarre, ne place plus les habitants des grands ensembles comme les acteurs d'une transformation mais plutôt comme des victimes. Le rapport propose un double changement : « *passer d'opérations développées en marge d'institutions publiques à une politique de la ville massive, mobilisant l'ensemble des administrations d'Etat depuis leur sommet ; et passer d'une politique de développement social centrée sur les quartiers à une*

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

politique de développement social urbain traitant les questions d'emploi, d'habitat dans le cadre de contrats signés à l'échelle de l'agglomération » (Epstein, 2013a, p.41).

Les changements intervenants dans la politique française de la ville tels que l'élargissement de l'échelle d'analyse tout en conservant l'échelle d'intervention du quartier, le renforcement de la transversalité des actions et le retour d'une politique centralisée ascendante ne remettent pas en cause une politique encore fortement orientée par l'option *place*. En effet, les mesures aussi transverses qu'elles puissent l'être ne s'adressent pas directement à la mobilité hors du quartier des habitants des grands ensembles mais visent à fournir au travers de politiques diverses sur l'emploi, les équipements, le cadre de vie et les logements, une amélioration globale du quartier par rapport au reste de l'espace urbain.

Le début des années 1990 marque l'institutionnalisation de la politique de la ville et donc de la stratégie *place* de la France. La création de postes de sous-préfets en charge de la politique de la ville, le lancement de Grands Projets Urbains (GPU) pour le réaménagement de 13 grands ensembles et plus globalement la multiplication de procédures relevant de la politique de la ville et l'inflation de la géographie prioritaire d'intervention institutionnalisent la stratégie *place* au travers d'un recours au zonage comme critère d'action et d'identification des quartiers à « traiter » : « *les 53 conventions HVS de 1977 ont laissé place à 184 DSQ en 1984, puis 296 en 1989 ; près de 1300 quartiers dans 214 contrats de ville en 1994, puis 1500 en 2000 et enfin 2500 dans mes 490 contrats urbains de cohésion sociale » (Epstein, 2013a, p.43).*

La trajectoire différente que prennent ici les Etats-Unis et la France n'est pas neutre en termes de politiques de logements. La mise en place de politiques de mobilité résidentielle dès les années 1970 aux Etats-Unis a conduit à l'arrêt de la construction de logements sociaux aux Etats-Unis au profit d'aides individualisées (*vouchers*). Le cas français se singularise dans la mesure où la construction de logements sociaux constitue un enjeu des politiques de logements depuis la fin de la seconde guerre mondiale. La place du logement social en France et aux Etats-Unis est donc totalement différente et le programme HOPE VI en s'intéressant dans les années 1990 au logement social marque le retour de l'intérêt de l'état fédéral à cette problématique longtemps délaissée. Les choix faits en termes d'orientation politique ont un poids sur la structure du parc immobilier aujourd'hui : le logement social aux Etats-Unis ne représente que 1.7 % du parc total contre 17 % pour la France en 2010. L'attention continue aux logements

sociaux en France est une des explications de la prédominance de l'option *place* dans les politiques urbaines.

On peut dire que la politique française de la ville s'apparente à une stratégie *place*, orientée vers les lieux. Le constat en France est plutôt unanime en ce sens (Damon, 2012 ; Bouzouina, 2008) : « *L'accent est mis en France sur le zonage, la spécification des territoires et une intervention privilégiant le bâti et les équipements* » (Damon, 2012, p.214). La prépondérance de la stratégie *place* en France s'inscrit dans une vision singulière de la ville en opposition avec la vision américaine. Il est intéressant de tenir compte de singularités culturelles alors que les solutions apportées aux problèmes urbains tendent à se ressembler. La France se différencie des Etats-Unis par une approche de la ville basée sur les lieux avec un appui fort des institutions pour mettre en œuvre les politiques. Aux Etats-Unis, l'intérêt se porte davantage sur les personnes et sur les communautés notamment mobilisées pour mettre en œuvre des actions à destination des quartiers en difficultés (Donzelot, 2003).

1.4. Le renouvellement urbain des années 1990-2000 : vers la définition des stratégies *place* et *people*

Face à la mise en place de stratégies *place* et *people*, les années 1990 et 2000 sont marquées par une nouvelle proposition ayant vocation à faire la synthèse entre les deux approches (1.4.1). Le programme américain HOPE VI et français PNRU constituent des politiques ambitieuses cherchant à lutter contre la ségrégation sociale, ce qui pose certaines difficultés (1.4.2). En effet, le PNRU et le programme HOPE VI se caractérisent par la différence existante entre l'ambition proposée au vu des moyens alloués pour réussir le défi de la mixité sociale, et les résultats des actions mises en place (1.4.3). Les critiques faites à ces politiques font écho aux controverses des premières politiques de renouvellement urbain d'après-guerre, questionnant la capacité des politiques de renouvellement urbain à innover ou à reproduire les erreurs du passé (1.4.4).

1.4.1. L'avènement des stratégies mêlées *place and people*

L'apparition d'une troisième voie qui se veut le rapprochement de ces deux approches questionne la pertinence de cette classification pour lire les politiques urbaines. Pour Bouzouina (2008), l'augmentation de la ségrégation symbolise l'échec de lutte contre ce phénomène que

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

ce soit par une approche *people* ou *place*, remettant ainsi en cause la pertinence des oppositions. Dans cette perspective, l'opposition entre *place* et *people* peut apparaître comme un « faux débat » dans la mesure où la solution aux problèmes urbains ne se trouve pas dans une approche mais dans une combinaison optimale des deux politiques. Ce point de vue est partagé par d'autres auteurs tels que Squires et Kubrin (2005) partagent ce point de vue : « *there is a need for both* » (p. 60). Une nouvelle voie semble possible en attirant les classes moyennes au sein des quartiers pauvres. « *Cette formule de gentrification volontaire - recapturing the middle class - paraît conciliable avec les deux précédentes* ». Cette troisième voie est investie par les logiques de rénovation actuelle en France et aux Etats-Unis.

Les programmes PNRU et HOPE VI constituent des stratégies hybrides dans la mesure où ils poursuivent deux objectifs en parallèle : la mixité résidentielle au sein des quartiers en rénovation a pour but de développer l'attractivité de l'espace (stratégie *place*) alors que le relogement induit par les procédures de démolition est censé donner l'opportunité d'engager des parcours de promotion résidentielle (stratégie *people*).

Les stratégies hybrides *place* et *people* veulent faire le trait d'union entre les deux « contre-modèles » américains nés suite à la phase d'*Urban Renewal*. D'un côté, les pratiques de développement communautaire, majoritairement associées à des stratégies *place*, ont cherché à intégrer les habitants aux projets de rénovation urbaine et de l'autre, des pratiques de déségrégation raciale vont chercher, soit à disséminer le logement social à l'extérieur des quartiers de minorités (stratégie *place*), soit à favoriser la mobilité des habitants vers des quartiers d'opportunités (stratégie *people*).

Derrière les politiques mises en place, la question fondamentale est de savoir si les politiques urbaines doivent s'attacher à préserver et développer les logements sociaux au sein des quartiers pauvres ou si elles doivent se concentrer sur les aides visant à aider les habitants à partir vers des espaces moins ségrégués (Kirszbaum, 2008b, 2013b ; Crowley et Pelletiere 2012). Jusqu'aux années 1990, les politiques urbaines ont pu apparaître comme écartelées entre les deux solutions : à ce titre, le programme HOPE VI veut être le « *deuxième âge de la rénovation urbaine* » (Kirszbaum, 2013b, p.23) en tentant une réconciliation entre les deux approches.

1.4.1.1. Le pionnier : le programme HOPE VI aux Etats-Unis

Les autorités américaines, face aux évaluations contrastées des programmes *people* et *place*, développent une stratégie hybride appelée « *place and people-based strategy* ». Cette stratégie repose sur le constat mitigé des expériences antérieures : on reproche aux stratégies *place* de faire en sorte que les habitants restent au sein de l'espace réhabilité sans pour autant faire de liens avec le reste de la ville. A l'inverse, les stratégies *people* ont réussi à développer une mobilité des individus au détriment des liens sociaux fortement présents antérieurement au sein de ces espaces. Les stratégies hybrides « *people and place* » vont se diffuser dans les années 1980 et 1990. Le programme HOPE VI s'inscrit parfaitement dans cette stratégie duale.

Le programme HOPE VI initié en 1992-93 renoue avec les politiques fédérales de rénovation urbaine. Il s'agit d'un programme massif destiné à lutter contre le délabrement et la pauvreté en rasant les logements publics vétustes pour attirer les classes moyennes via la construction de nouveaux logements adaptés aux besoins (Hyra, 2008 ; Goetz, 2011). Les crédits affectés au départ sont importants : 6 milliards de dollars sont injectés sur les sites sélectionnés auxquels il faut ajouter 12 milliards venant d'autres organismes fédéraux ou locaux. Le programme HOPE VI a perduré jusqu'en 2007, date à laquelle ses crédits ont fortement diminué. Hyra (2012) estime que 80 milliards de dollars ont été affectés au renouvellement urbain sur la période 1992-2007.

L'objectif du programme HOPE VI est la déconcentration de la pauvreté via une restructuration du *public housing* (logements sociaux). Le programme HOPE VI marque le retour de l'Etat fédéral dans le logement social puisque cette catégorie de logement avait été négligée durant les dernières décennies. Il vise à restructurer les logements sociaux construits lors de la première phase de renouvellement urbain avec un objectif de déconcentration de la pauvreté.

Le programme HOPE VI met la démolition au cœur du processus de rénovation urbaine. Face à la démolition, la mixité sociale est clairement mise en avant via la construction de nouveaux logements destinés à déconcentrer la pauvreté. Ces procédures ont été facilitées par la souplesse existante dans la mise en place des projets de démolitions reconstructions et le flou existant autour de la notion de « *mixed income housing* » donnant lieu à de multiples possibilités. « *La notion de mixed income communities recouvre un large spectre de situations, des logements*

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

privés contenant un petit pourcentage de logements abordables jusqu'aux ensembles entièrement subventionnés qui mélangent des catégories de population avec de faibles écarts de revenus » (Kirszbaum, 2013b, p.39). En termes d'aménagement du territoire, la mixité sociale est légitimée par le courant du « nouvel urbanisme » qui véhicule une image positive de quartiers soudés et par l'image négative que renvoie la concentration de la pauvreté.

La démolition va progressivement devenir l'élément clé du programme américain avec un objectif de 100 000 démolitions à réaliser à l'horizon 2003 (Kirszbaum, 2013b). Au final, 252 projets HOPE VI sont mis en place conduisant à la démolition de 117 364 logements sociaux dans 130 villes américaines en 2010 (Kirszbaum, 2013b). Initialement, le principe du « *one for one* », c'est-à-dire un logement détruit pour un logement construit à l'extérieur de quartier, devait s'appliquer mais le Congrès va supprimer cette disposition en 1995 en autorisant le remplacement de logements sociaux détruits par la procédure du *voucher*. .

La promotion de la mixité résidentielle dans les quartiers d'habitat social est au cœur du projet HOPE VI mais il emprunte aussi « *aux courants traditionnels du développement communautaire et de la dispersion résidentielle esquissant leur possible réconciliation* » (Kirszbaum, 2013b, p.33). Le programme HOPE VI reprend du développement communautaire l'idée d'intégration des habitants aux projets ainsi que l'approche globale, c'est-à-dire à la fois sociale, économique et urbaine dans le traitement de la pauvreté des quartiers. Le programme puise également son inspiration dans les programmes de mobilité puisque HOPE VI mobilise les *vouchers* du *Section 8 Program* pour compenser la démolition de logements sociaux. Le programme HOPE VI reste, à la différence des programmes de mobilités, fortement axés sur la transformation du quartier d'origine et non sur les habitants (Kirszbaum, 2008b, 2013b).

Le programme HOPE VI a réussi sur certains sites à modifier l'apparence physique ainsi que la composition sociale des quartiers ce qui peut s'apparenter à un succès. L'innovation majeure réside dans la capacité du programme à conjuguer rénovation des quartiers et mobilité des habitants, ce qui permet d'envisager la rénovation comme une action visant à la fois « *à attirer une population nouvelle et déconcentrer la pauvreté dans les quartiers dédensifiés où les loyers seront plus élevés* » (Kirszbaum, 2008b, p.39).

1.4.1.2. Le PNRU : une adaptation française

Les parallèles entre le programme HOPE VI et le PNRU sont nombreux : l'objectif de mixité sociale, la démolition de logements sociaux et un engagement massif et étatique. Le programme américain peut être considéré comme le précurseur des politiques de rénovation urbaine en France. Avec une décennie d'avance, le programme HOPE VI définit une forme d'intervention massive qui sera reprise en France. Malgré des contextes spatiaux différents, notamment la spécificité française des quartiers d'habitat social en périphérie et un parc social globalement plus imposant, la réponse apportée présente de nombreuses similitudes dont l'orientation vers l'intervention sur l'espace et le bâti.

Comme on l'a déjà dit, la rénovation urbaine peut être considérée comme un élément essentiel de la stratégie *place* dans la mesure où elle entend agir sur la cause essentielle de la stigmatisation : le manque d'attractivité de ces espaces lié à une concentration de pauvreté venant elle-même d'une forte concentration de logements sociaux et d'un enclavement des quartiers d'habitat social par rapport au reste de l'espace urbain. « *La doctrine de la rénovation urbaine, version la plus aboutie de l'option « place » à la française, ne se contente pas de pallier les effets négatifs de la concentration de la pauvreté mais vise celle-ci même. Cela grâce à une diversification de l'habitat permettant la constitution d'une forme susceptible d'intéresser les classes moyennes à venir participer au peuplement de ces quartiers plutôt que de les désertier comme les avaient incitées l'uniformité de l'habitat* » (Donzelot, 2012b, p.25).

Les programmes HOPE VI et PNRU constituent les politiques les plus ambitieuses dans la période contemporaine en faveur de la rénovation urbaine. Avec dix ans de retard, le PNRU peut s'analyser comme une adaptation française de la rénovation urbaine à l'américaine.

Les deux programmes de rénovation urbaine doivent gérer un héritage similaire : les politiques contemporaines s'attachent à des actions de démolition - reconstruction d'un parc qui s'était construit lors des premières phases de renouvellement urbain des années 1950 et 1960. Outre les financements étatiques massifs, une des convergences entre les deux programmes est le recours principal à la démolition de logements sociaux : le PNRU a engendré la destruction de 145 000 logements (pour un objectif initial de 200 000) et le programme HOPE VI 117 000 logements (Kirszbaum, 2013a, 2013b). L'offre de remplacement prévoit de nouvelles

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

constructions moins denses, privées et aidées destinées à accueillir une population mixte et ainsi déconcentrer la pauvreté. Kirszbaum (2013b) met également en avant la promotion de l'espace « défendable » au sein des programmes américains et français au travers, pour le cas français, des actions de « résidentialisation », c'est-à-dire la privatisation ou la semi privatisation des espaces¹⁶. Les liens existants entre la théorie américaine de l'espace défendable et les actions de résidentialisation en France sont analysés par Vallet (2005).

Les programmes PNRU et HOPE VI se veulent en rupture avec les politiques antérieures de logements sociaux qui avaient abouti à une forte concentration des minorités. La mixité devient un « *mot d'ordre transnational* » et peut s'analyser comme un « *instrument de réaffectation spatiale des minorités* » (Kirszbaum, 2013a, p.2). L'objectif de mixité sociale et le combat contre la ségrégation qui en découle ont pu faire l'objet d'un certain nombre d'objections communes aux deux programmes.

1.4.2. Une lutte compliquée contre la ségrégation : le programme HOPE VI et le PNRU

L'expérience ancienne de rénovation aux Etats-Unis a sans doute influencé la mise en place de politiques de renouvellement et de rénovation en France. Au travers de cette analyse, les Etats-Unis jouent le rôle de pionnier dans la réflexion et la mise en place de politiques pour lutter contre les taudis des centres-villes américains.

Le programme HOPE VI se heurte à certain nombre de critiques identiques à celles que connaît le PNRU une décennie plus tard. En effet, il est reproché au programme de ne pas avoir favorisé autant que voulu le logement des plus pauvres dans la mesure où la recomposition de l'offre de logements pour les plus démunis a été limitée. Plusieurs faits peuvent expliquer ce phénomène : les logements vétustes démolis pouvaient être vacants, le délai entre démolition et reconstruction peut être long, la volonté de mixité sociale et le souci de mobilité mais aussi la difficulté d'accès à du foncier peu cher pour construire des logements sociaux, (Kirszbaum, 2008b). Cette situation a pu être analysée comme une exacerbation de la crise du logement des plus pauvres dans la mesure où pour certains, le programme HOPE VI a seulement mené à

¹⁶ La notion d'espace « défendable » provient de Newman (1972) dans son ouvrage intitulé « *Defensible space : crime prevention through urban design* ».

« loger les pauvres ailleurs » (HOPE pour « *House Our Poor Elsewhere* ») (Vale, 2002). La construction de logements sociaux peut être analysée par les riverains comme une externalité négative d'où le développement de comportements NIMBY (*Not In My BackYard*) se matérialisant par une opposition et rendant les programmes de relogements et de reconstruction de logements sociaux complexes.

Le programme HOPE VI n'a pas réussi à améliorer simultanément la situation des quartiers et les conditions de vie des habitants (Kirszbaum, 2008b). On voit ici les limites des stratégies hybrides et de leur capacité à lutter efficacement contre le délabrement physique des logements sociaux et à améliorer les conditions de vie des habitants. Dans certains sites, la rénovation urbaine a pu avoir des effets positifs sur les quartiers rénovés mais aussi sur leur environnement (Castells, 2010 ; Theodos et Popkin, 2012). A l'inverse, Popkin *et al.*, (2009) ont montré les limites pour les habitants originels des quartiers rénovés notamment pour les plus grandes villes américaines. Ces dernières ont mobilisés le programme HOPE VI sur des quartiers spécifiques à fort potentiel de valorisation ou en voie de gentrification. Dans ce cadre, la transformation massive et spectaculaire induite par le programme a davantage profité aux investisseurs privés, aux quartiers environnants, voire à la ville toute entière qu'aux personnes habitant les quartiers à l'origine.

Le programme HOPE VI a également été victime de son propre jeu à savoir la démolition des logements sociaux. En effet, le programme fait état de la perte de plusieurs dizaines de milliers de logements sociaux puisque le principe du « *one for one* » a été abandonné et que certaines démolitions ont été compensées par des dispositifs de type *vouchers* pour favoriser la mobilité des individus. De plus, les habitants des quartiers pauvres ne sont pas tous égaux face au relogement et la mobilité peut apparaître contrainte pour ceux qui sont le plus en difficultés (ce que la littérature américaine nomme les « *hard to house* », c'est-à-dire les « difficiles à reloger »). En effet, la diminution de l'offre de logements sociaux a accru leur précarité (Kirszbaum, 2013b).

Le programme HOPE VI a permis une déségrégation économique mais pas raciale selon Kirszbaum (2013b). En effet, les habitants qui ont pu bénéficier d'un relogement habitent dans des quartiers où le taux de pauvreté est beaucoup moins élevé. En revanche, les personnes relogées ont accédé à des quartiers à peine plus diversifiés sur le plan racial.

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

La cherté du foncier n'a pas permis de construire des logements sociaux dans des quartiers aisés ; le plus souvent, ces logements ont été construits à proximité de logements démolis où les quartiers ne présentent pas une forte diversité ethnique (Kirszbaum, 2013b).

Enfin, le programme HOPE VI se heurte aux limites des bienfaits de la mixité résidentielle. Les quartiers rénovés ont fait l'objet d'une restructuration de l'habitat sur le principe d'une mixité des revenus. La mixité résidentielle se base sur l'hypothèse de vertus positives liées aux interactions entre groupes sociaux hétérogènes. Une étude basée sur sept sites ayant réussi une mixité résidentielle met en avant un niveau inexistant d'interactions (Brophy et Smith, 1997).

Il est également difficile d'établir un bilan en France de la rénovation urbaine contemporaine (le PNRU) dans la mesure où les effets sociaux à l'échelle du quartier ne font pas l'objet d'étude globale : les études locales montrent que la politique de rénovation urbaine a figé les caractéristiques de la ségrégation notamment en raison d'une proportion de relogement sur place des populations élevée et d'une attractivité limitée des classes moyennes vis-à-vis des logements proposés (Kirszbaum et Epstein, 2010). Yazid Sabeg, président du CES de l'ANRU, dresse un bilan sévère : « avec la rénovation urbaine, on refait du ghetto mais en plus propre ¹⁷ ». Les bénéfices sur la population de la rénovation urbaine sont difficiles à appréhender : si le but recherché est de favoriser des mobilités résidentielles, le profit qu'en retirent certains habitants est contrebalancé par la situation d'autres, notamment les plus démunis, dans la mesure où la rénovation urbaine conduit à un rétrécissement de l'offre de logements bon marché. Ces résultats montrent les difficultés de rompre avec la ségrégation soit par le relogement des plus démunis soit dans la capacité à attirer des classes moyennes.

Le programme HOPE VI a été substitué aux Etats-Unis par le programme *Choice neighborhood* en 2008 à la suite de l'élection de Barack Obama. Ce nouveau programme, limité à quelques villes américaines (Seattle, Boston, Chicago, la Nouvelle Orléans et Chicago), s'inscrit dans la continuité du précédent tout en essayant de tenir compte des erreurs en termes de lutte contre la ségrégation. Le nouveau programme cherche à renforcer l'hybridation des stratégies *place* et *people* en articulant les objectifs traditionnels de la rénovation urbaine (stratégie *place*) et la mobilité sociale et résidentielle des habitants (stratégie *people*). Ainsi, Kirszbaum (2013b)

¹⁷ Les propos tenus sont extraits d'une interview de Yazid Sabeg au Journal Le Monde le 16 Mars 2012, rapportés sur le site internet du journal : www.lemonde.fr/societe/article/2012/03/16/yazid-sabeg-avec-la-renovation-urbaine-on-refait-du-ghetto-mais-en-plus-propre_1670653_3224.html, consulté le 25 Novembre 2015.

s'interroge sur la comptabilité des différents objectifs au sein d'un même programme et si l'on sera face à un « troisième âge de la rénovation urbaine ». La question peut se transposer au cas français dans la mesure où le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU) s'inscrit lui aussi dans la continuité du PNRU.

1.4.3. Un fort différentiel entre objectifs affichés et moyens alloués

Une des critiques adressée à la rénovation urbaine française est l'écart existant entre les objectifs affichés et les moyens alloués (Epstein, 2013a). En considérant le programme HOPE VI américain comme le précurseur du PNRU français, les critiques adressées en termes de modalités d'exécution et de financements sont identiques. Le PNRU via l'agence ANRU a développé une forte communication autour de ce qui a été désigné comme « *le plan Marshall des banlieues*¹⁸ ». Les déclarations de J.-L. Borloo vont parfaitement dans ce sens : « *le PNRU est le plus grand chantier de l'histoire civile, qui prévoit des investissements d'un équivalent à dix tunnels sous la manche, douze porte-avions nucléaires voire à la masse monétaire de l'Irak* » (cité par Epstein, 2013a). Il est vrai que contrairement aux autres programmes de la politique de la ville mis en place précédemment, le succès du PNRU a été largement souligné. La littérature via les rapports du Comité d'Evaluation et de Suivi (CES) vont dans le même sens affirmant un succès incontestable : si par succès, on entend la capacité à obtenir l'engagement de plusieurs villes dans des actions de démolitions sans précédent et inimaginables jusqu'alors, le PNRU semble alors incontestable mais il est nécessaire de ne pas confondre les *outputs* (réalisations) et les *outcomes* (résultats), les acteurs du programme mettant plutôt en valeur les premiers que les derniers, ce qui peut s'expliquer par un « déficit évaluatif » contestable (Epstein, 2014a) du PNRU. En effet, les effets en termes de réductions des inégalités territoriales et de mixité sociale s'avèrent plus contestables (Damon, 2012 ; Kirszbaum, 2008a, 2008b, 2013a). Le PNRU, comme le programme américain HOPE VI, bénéficie d'une forme de célébration institutionnelle alors que le bilan fait par les chercheurs en sciences sociales s'avère beaucoup plus mitigé (Kirszbaum, 2013b). En effet, une coalition d'acteurs, et notamment ceux à l'origine du projet, ne cessent de faire du programme HOPE VI

¹⁸ Par cette expression, le PNRU représente à l'époque le plan tant attendu pour résoudre la crise des banlieues mais l'expression avait déjà été mobilisée en 1996 avec le Pacte de Relance pour la Ville et le sera en 2008 pour qualifier le « Plan Espoir Banlieue » présenté par la secrétaire d'Etat Fadela Amara. Pour en savoir plus, cf Damon J., « Les mots qui comptent : le plan Marshall pour les banlieues », Sciences humaines, n°213, Mars 2010.

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

un véritable succès notamment grâce à la diminution du nombre de quartiers dont le taux de pauvreté était égal ou supérieur à 40 % (Katz et Cisneros, 2004).

Kirszbaum (2008b) s'interroge fortement sur la dichotomie entre moyens alloués et objectifs affichés : d'un côté, la loi Borloo fixe à la rénovation urbaine l'objectif de « *réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires en vue du retour au droit commun* » et d'un autre côté, cette politique représente moins de 1 % du budget de l'Etat en 2009 alors que les quartiers considérés représentent 13 % de la population nationale (8,3 millions de personnes habitent dans un quartier concerné par un Contrat Urbain de Cohésion Sociale). Hors rénovation urbaine, Goulard et Pupponi (2010) estiment que le budget de l'Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des Chances (ACSé) correspond à une dépense de 51 euros par habitant en 2009 pour les quartiers concernés.

La rénovation urbaine a été surinvestie d'ambitions dans la mesure où la rénovation urbaine est régie par un objectif majeur : améliorer la situation des quartiers qui doit entraîner des conditions plus favorables pour habitants qui y vivent. En fonction du critère retenu, l'appréciation de la rénovation urbaine peut fortement varier selon que l'on s'intéresse aux territoires ou aux individus. En effet, le différentiel vis-à-vis des objectifs est davantage marqué lorsque l'on s'intéresse aux habitants. Kirszbaum (2008b) remarque que la plupart des quartiers identifiés dans les premières mesures de la politique de la ville à la fin des années 1970 sont encore considérés comme prioritaires en 2012.

Une des explications réside sans doute dans la conception duale de la politique de la ville : intervenir à la fois sur des territoires et des populations complexifie la capacité à obtenir des résultats satisfaisants sur les deux volets. La transformation physique des quartiers peut être spectaculaire que ce soit aux Etats-Unis ou en France : la morphologie des quartiers a changé et ce changement est visible. Face à ce constat, le bilan pour les programmes PNRU ou HOPE VI est plus mitigé en ce qui concerne la trajectoire et le relogement des individus. Cette réflexion peut expliquer en partie pourquoi les rénovations urbaines française, et en partie américaine, se focalisent sur la dimension urbaine et physique des espaces. Il faut tout de même reconnaître au PNRU sa capacité à transformer les espaces et le cadre de vie des habitants à défaut d'avoir réussi sur le plan de la mixité sociale (Epstein, 2012, 2013a). Il peut apparaître plus facile de s'intéresser au volet urbain (rénovation urbaine) dans la mesure où cela est visible

d'où un enjeu politique sans doute plus fort. L'action sociale est en effet plus ingrate dans la mesure où les effets sont moins apparents et donc politiquement moins intéressants (Epstein, 2012).

Sur le fond, les problèmes liés à la scolarité, à l'emploi et la sécurité persistent. Pour Donzelot (2012a, 2012b), la rénovation urbaine a permis de faire pénétrer la ville dans la cité mais la politique de la ville n'a pas réussi à faire en sorte que les habitants des banlieues pénètrent la ville : les premières enquêtes de sociologie sur la diversification de la population dans la volonté de déconcentrer les populations pauvres montrent des résultats faibles. Une des explications données par Donzelot (2012b) est la sous-estimation de l'importance des liens forts existants entre les habitants des banlieues et une surestimation de la capacité des institutions publiques à créer des liens faibles entre les habitants et le reste de la ville porteur d'opportunités.

1.4.4. Le renouvellement urbain contemporain : entre innovations et répétition des erreurs du passé

Les années 1950 et 1960 ont sans nul doute marqué les esprits par les déplacements de population et l'incapacité à détruire les ghettos et à lutter contre la ségrégation. Le programme HOPE VI dans les années 1990 se veut comme le marqueur d'un retour de l'Etat fédéral dans le renouvellement urbain américain. Face aux controverses et aux contradictions, le programme HOPE VI a été le fruit d'une divergence d'opinions quant à son inscription dans la dynamique des politiques de rénovation urbaine aux Etats-Unis depuis les années 1950. La question importante est de savoir si la rénovation des années 1990 s'inscrit dans la continuité ou dans la rupture par rapport à la période précédente de renouvellement urbain jugée peu glorieuse au regard de ses résultats et de ses conséquences néfastes pour les populations minoritaires.

Des ressemblances existent entre les deux phases telles que les fonds alloués conséquents et la dimension nationale du programme mais elles ne doivent pas masquer les différences existantes et notamment le changement de contexte souligné par Hyra (2012) : le renouvellement des années 1990-2000 s'inscrit dans une dynamique de croissance et d'expansion des espaces centraux à la différence des décennies précédentes où l'on notait un déclin de ces mêmes espaces. Le phénomène de « *back to the city* » a pu être mesuré (Atkinson et Bridge, 2005) : par exemple, entre 1990 et 2000, la population des villes de New York, Los Angeles et Chicago a respectivement augmenté de 9 %, 6 % et 4 %. De manière parallèle, le renouvellement urbain

Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques place et people

modifie la géographie de la pauvreté au sein des espaces urbains : la première phase de renouvellement a déplacé les populations pauvres au sein d'autres espaces ce qui amène à relativiser la dichotomie classique entre « ville chocolat » et « banlieues vanille » de Farley *et al.* (1978). Cette modification de la composition sociale des espaces urbains va de pair avec le retour démographique observé dans les villes-centres (Kirszbaum, 2008b). En 2008, la tendance s'est inversée : alors qu'en 1999, les 100 premières aires métropolitaines ont plus de populations pauvres vivant dans les villes-centres, en 2008, il y a plus de pauvres dans les banlieues américaines (Kneebone et Garr, 2010).

Pour Hyra (2012), trois arguments majeurs plaident pour une séparation entre les deux phases :

- La période récente est axée sur l'extension du centre (CBD) alors que la phase précédente s'appuyait sur la préservation de l'existant ;
- Le renouvellement récent fait l'objet d'une démarche partenariale mobilisant différents acteurs à l'inverse de la première phase basée uniquement sur l'Etat fédéral ;
- Le deuxième renouvellement n'est plus axé sur des motivations uniquement raciales comme l'ont pu être les premières politiques de renouvellement mais est également basé sur les classes sociales.

A l'inverse, des auteurs comme Smith (2006), Fainstein (2005) et Goetz (2011) considèrent le programme HOPE VI comme un second « round » de la rénovation des années 1950 où l'opportunité pour provoquer le déplacement des populations pauvres est bien présente, parlant alors de continuité dans les politiques mises en place. En effet, la filiation de la rénovation urbaine contemporaine avec la première phase vient du déplacement forcé de plusieurs habitants dont plus de 80 % sont des populations noires (Goetz, 2011).

CONCLUSION SECTION 1.

Au travers de cette première section, le regard américain sur le renouvellement urbain français est éclairant dans la mesure où il permet de saisir la construction des politiques françaises et notamment l'influence des Etats-Unis.

La grille de lecture place et people des politiques américaines est utile pour comprendre la genèse des politiques françaises de renouvellement urbain. Il ressort de l'analyse que les Etats-Unis constituent les pionniers dans la mise en place du renouvellement urbain. Les débuts américains et français sont marqués par l'instauration de politiques orientées *place* qui ont fait l'objet de nombreuses critiques en raison de leur brutalité. La singularité française par rapport au cas américain réside dans l'inscription du renouvellement urbain dans une stratégie *place* où le traitement des problèmes urbains est sensé régler les difficultés sociales des habitants. Alors que les Etats-Unis font l'expérience de politiques *people* favorisant la mobilité résidentielle des habitants des quartiers défavorisés, il faut attendre les années 2000 pour que la France mette en place un programme, le PNRU, cherchant à mêler les orientations *people* et *place*, fortement inspiré du programme américain HOPE VI.

La lecture des politiques américaines de renouvellement urbain permet également de mettre en lumière le problème de la lutte contre la ségrégation. Les expériences de renouvellement se construisent sur les critiques, les échecs mais aussi les réussites des politiques antérieures. L'avènement de stratégies mêlées *place* et *people* peut apparaître comme une nouvelle tentative pour réussir l'enjeu de lutte contre la ségrégation sociale.

La trajectoire en termes de politiques de renouvellement et la grille de lecture *place/people* des Etats-Unis permettent de prendre conscience que le renouvellement français ne peut se présenter comme un cas singulier mais qu'il évolue dans un contexte ouvert se nourrissant par définition à la fois d'expériences antérieures et étrangères. A ce titre, l'analyse des expériences européenne permet de comprendre comment le renouvellement urbain français s'inscrit dans une deuxième tension entre urgence sociale et compétitivité urbaine.

SECTION 2. LE RENOUVELLEMENT URBAIN CONTEMPORAIN : UNE TENSION ENTRE URGENCE SOCIALE ET COMPETITIVITE URBAINE

Les politiques de renouvellement urbain recouvrent une grande diversité d'actions innervant sur des espaces différenciés. Deux grandes orientations permettent de distinguer des stratégies prospectives et curatives de renouvellement.

Le regard porté sur les expériences européennes éclaire l'existence de cette dualité, matérialisée par une tension entre urgence sociale et compétitivité urbaine (2.1). La présence de cette tension à l'échelle européenne conduit à s'interroger sur l'inscription du renouvellement urbain dans la politique européenne (2.2). La question est de savoir si l'institutionnalisation du renouvellement à cette échelle se traduit par des réalisations similaires sur l'espace européen (2.3). La réalité de cette tension amène à se questionner sur la compatibilité de cette dualité en soulignant les éléments permettant la coexistence de ces deux orientations mais également les contradictions (2.4).

2.1. La conception duale du renouvellement urbain : un point commun à l'échelle européenne

La dualité du renouvellement urbain, commune à l'échelle européenne, se matérialise à la fois dans la forme (2.1.1) et dans l'échelle du renouvellement (2.1.2).

2.1.1. Une dualité dans la forme du renouvellement urbain

Le renouvellement urbain en France s'inscrit dans une double dimension : un renouvellement d'envergure à l'échelle métropolitaine et un renouvellement social d'urgence à l'échelle du quartier. Cette catégorisation du renouvellement urbain français se retrouve dans les autres pays européens comme en attestent Couch *et al.* (2011) dans la mesure où le contexte est similaire : le renouvellement urbain permet de tourner la page d'un mode d'urbanisation jugée obsolète

de l'ère industrielle et de s'adapter aux nouvelles exigences de compétitivité et d'attractivité territoriales (Kirszbaum, 2008b), c'est-à-dire de s'adapter au nouveau urbain commun aux villes européennes.

En effet, Couch *et al.* (2011) mettent en évidence les caractéristiques communes pour la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne plaçant pour une forme de régularité dans le renouvellement urbain à l'échelle européenne. En effet, deux approches peuvent être mises en évidence : *urban renaissance and competitiveness* et *neighbourhood renewal*. La première dimension correspond à la forte compétitivité urbaine existante dans un monde globalisé et post-industriel qui nécessite une attractivité croissante pour attirer les populations mais dans un cadre où la durabilité et la compacité de la forme urbaine sont valorisées. La deuxième composante correspond à l'amélioration des conditions de vie des habitants des *inner cities* mais aussi des périphéries à concentration de logements sociaux à la fois par une amélioration physique de l'espace mais aussi par une intervention sur les conditions socio-économiques des habitants.

Cette double conception du renouvellement urbain renvoie à la double approche de ce que sont les espaces urbains pour les politiques publiques. Le Cadre de Référence Stratégique National 2007-2013 (CRSN), qui est la traduction française de la politique européenne de cohésion, met en évidence cette dualité : « *Des espaces urbains porteurs de dynamisme économique, social et culturel (...) les villes sont à la fois des pôles de prospérité et d'excellence, et des lieux où se concentrent des phénomènes d'exclusion et de pauvreté* » (DIACT, 2007, p.98). Les espaces urbains oscillent donc dans cette vision duale, que l'on retrouve dans d'autres documents des pays membres de l'Union, entre « *lieu de compétitivité et lieu de fragmentation* » (Rivière, 2011, p. 105).

Les politiques de renouvellement urbain peuvent être vues comme la transcription des enjeux du nouveau urbain à l'échelle européenne. Dans cette perspective, le CRSN identifie deux types de politiques urbaines, renvoyant à nos deux conceptions du renouvellement : « *La France poursuit deux politiques : une politique de développement urbain qui tient compte à la fois des objectifs de développement durable et de ceux de la compétitivité des villes européennes à l'échelle mondiale et une politique en faveur des populations et des quartiers en difficultés pour les réintroduire dans un fonctionnement socio-économique et urbain normal* » (Rivière, 2011, p. 112).

2.1.2. Une dualité dans l'échelle du renouvellement urbain

La double dimension du renouvellement urbain correspond également à une double échelle du renouvellement : des réflexions au niveau de l'aire urbaine et celles menées à l'échelle du quartier (DgCID, 2006, p.60). Il est en effet utile de distinguer un renouvellement global s'attachant à favoriser le développement et l'attractivité des métropoles dans un contexte d'économie globalisée et de concurrence entre espaces urbains et un renouvellement urbain localisé s'intéressant spécifiquement aux quartiers en difficultés où la volonté de mixité sociale et de réduction des écarts de développement sont mises en avant. En France, le cas de la rénovation urbaine souhaite s'inscrire dans cette deuxième catégorie.

Cette dualité présente en France et en Europe n'est pas nouvelle dans la mesure où l'on peut trouver les prémices dès l'*Housing Act* américain de 1949. En effet, l'*Housing Act* se veut être un compromis entre deux visions divergentes : celle des lobbys immobiliers, pour qui la sauvegarde des valeurs immobilières des secteurs centraux est essentielle, et celle des « progressistes », pour qui les problématiques de relogement et la construction de logements sociaux sont des préoccupations dominantes (Le Garrec, 2006). Mais, en raison de cette dualité, l'*Urban Renewal* ne répond pas à une problématique et à une philosophie claire (Jenkins, 2001). « *Le programme fédéral se retrouve donc en balance entre une vision économique et une vision sociale mais aussi entre une politique d'urbanisme et une politique de logements* » (Le Garrec, 2006, p.12).

2.2. L'Europe : d'une politique de la ville dérivée d'une politique régionale

La place des espaces urbains et donc des politiques de renouvellement urbain dans les politiques européennes est ambivalente. En effet, les villes ont longtemps été considérées comme les parents pauvres de la construction européenne (Halpern et Le Galès, 2013). Les origines de la politique urbaine européenne se trouvent dans la politique régionale européenne. La politique de cohésion ou politique régionale est une des politiques les plus importantes de l'Union européenne. La politique de cohésion vise à réduire l'écart entre les niveaux de développement des régions et le retard de celles qui sont les moins favorisées.

Dans cette perspective, les espaces urbains peuvent apparaître d'un côté comme le réceptacle de la politique de cohésion, une référence territoriale secondaire par rapport aux régions (Rivière, 2011) (2.2.1). Les villes européennes profitent des fonds européens versés aux régions en difficultés. D'un autre côté, les politiques européennes ont pris conscience de l'exigence de compétitivité à l'échelle européenne : à ce titre, les espaces urbains peuvent être considérés comme un échelon essentiel à la mise en place de politiques de compétitivité définies par la stratégie de Lisbonne (2.2.2).

2.2.1. Les espaces urbains dans la politique régionale européenne : des espaces d'interventions délaissés ?

La place des espaces urbains au sein de la programmation 2007-2013¹⁹ de la politique régionale est ambivalente dans la mesure où les observateurs notent un changement de cap qui se matérialise par l'importance accordée à la stratégie de Lisbonne²⁰ visant à promouvoir l'économie de la connaissance et du savoir. Les années 2000 marquent la perte de vitesse de la politique urbaine européenne après le tournant néolibéral pris par les institutions européennes : les politiques urbaines ne sont plus considérées comme prioritaires dans le projet de l'Europe de Lisbonne (Halpern et Le Galès, 2013).

Dans ces conditions, deux éléments peuvent s'analyser comme l'illustration d'une perte de vitesse des problématiques urbaines et donc du renouvellement dans la stratégie européenne :

- La disparition des programmes spécifiques URBAN.
- La disparition de référence explicite à la régénération.

¹⁹ Pour 2007-2013, la politique régionale poursuit trois objectifs : l'objectif « convergence », qui vise à promouvoir la croissance des régions en retard de développement et auquel sont affectés 81,5 % des crédits ; l'objectif « compétitivité régionale et emploi », qui doit renforcer la compétitivité et l'attractivité des régions et qui bénéficie de 16 % des crédits ; l'objectif « coopération territoriale européenne », qui vise à soutenir la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale et regroupe 2,5 % des crédits, site internet : www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/collectivites-territoriales-europe/quoi-consiste-politique-regionale-union-europeenne.html, consulté le 10 Août, 2015.

²⁰ La « stratégie de Lisbonne », adoptée en 2000 vise à faire de l'Union Européenne en 2010 « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale », site internet : www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/union-europeenne/approfondissements/strategie-lisbonne-strategie-europe-2020.html, consulté le 10 Août 2015.

Section 2. Le renouvellement urbain contemporain : une tension entre urgence sociale et compétitivité urbaine

- La disparition des programmes spécifiques URBAN (cf. annexe 2). En effet, l'apparition du Programme d'Initiative Communautaire (PIC) spécifique URBAN dans les années 1990 marque l'institutionnalisation d'une politique urbaine européenne (Halpern et Le Galès, 2013). Le programme URBAN a connu deux périodes : URBAN I (1994-1999) et URBAN II (2000-2006). Cette initiative communautaire a pour but de soutenir des stratégies innovantes de renouvellement urbain sur des quartiers en difficultés des villes européennes (DIV, 2002). Pour ce faire, les programmes URBAN visent à réintégrer des quartiers en crise dans la dynamique du développement, en privilégiant une approche intégrée, sociale, économique et environnementale ²¹ (Rivière, 2011). La première période de programmation a permis à 118 villes, dont 13 villes françaises²², de bénéficier d'un financement européen pour un montant total de 900 millions d'euros. Le programme URBAN II compte 70 programmes, dont 9 villes françaises,²³ pour un montant de 700 millions d'euros. Le programme URBAN est alors considéré comme une véritable politique européenne (Pinson et Pasquier, 2004) même si son poids financier peut apparaître modeste aux regards des objectifs de la politique régionale ou d'autres PIC.

- La disparition de référence explicite à la régénération de friches industrielles. Au-delà du PIC URBAN, la problématique urbaine est également apparue à cette époque dans la politique régionale européenne. Rivière (2011) note, par exemple, que le renouvellement urbain apparaît dans la politique régionale au travers de l'objectif 2, c'est-à-dire la reconversion industrielle. Le renouvellement urbain renforce sa présence lors de la programmation 2000-2006²⁴. Dans cet

²¹ « *L'approche intégrée de la politique européenne a pour but de répondre aux trois enjeux majeurs des espaces urbains européens définis dans les documents officiels de l'Union : renforcer la compétitivité des villes européennes, lutter contre l'exclusion sociale, en améliorant l'accès à l'emploi et à la formation pour tous, encourager une régénération du bâti et de l'environnement, en assurant un développement durable, en améliorant l'attrait des villes, ainsi qu'en exploitant le patrimoine culturel et architectural des zones urbaines* » (Commission Européenne, 2003, p.6)

²² Les 13 programmes URBAN I sélectionnés sont : Amiens, Aulnay-Sous-Bois, Bastia, Chalon-sur-Saône, Clichy-Montfermeil, l'Est Lyonnais, Mantes-la-Jolie, Marseille, Mulhouse, Les Mureaux, Roubaix-Tourcoing, Valenciennes et Saint-Etienne (DIV, 2002).

²³ Les 9 programmes URBAN II sélectionnés sont : Clichy-Montfermeil, Le Mantois, Grigny/Viry, Val de Seine, Bastia, Le Havre, Strasbourg, Grenoble, Bordeaux (DIV, 2002).

²⁴ La politique de cohésion de l'Union s'organise autour de trois objectifs : « *L'Objectif 1 soutient le rattrapage des régions en retard de développement. Le budget dont dispose cet objectif représente deux tiers des Fonds structurels, soit environ 135 milliards d'euros. Il s'agit notamment de doter les régions de l'Objectif 1 des infrastructures de base qui leur font défaut. L'Objectif 2, dont le financement s'élève à plus de 22 milliards d'euros, soutient la reconversion économique et sociale de zones confrontées à des difficultés structurelles, y compris une restructuration industrielle, et de zones urbaines en difficulté. Le principal problème qui caractérise ces zones n'est pas tant un manque d'infrastructures que le déclin d'activités économiques traditionnelles. Cette évolution exige l'élaboration de solutions alternatives; la promotion de l'esprit d'entreprise et de la reconversion professionnelle compte parmi les mesures clés. L'Objectif 3 (24 milliards d'euros) soutient la modernisation de systèmes de formation tout en veillant à promouvoir l'emploi* » (Commission Européenne, 2003, p.6).

objectif, la référence aux quartiers urbains en difficultés, du fait de leur perte d'activité économique, est explicite. On peut parler d'une territorialisation et d'une urbanisation de l'objectif 2 de la politique régionale (Rivière, 2011).

2.2.2. Les espaces urbains et le renouvellement : nouveaux supports de la stratégie de Lisbonne

Le changement de cap introduit par la stratégie de Lisbonne ne signifie pas pour autant la fin de la problématique urbaine dans la stratégie européenne. En effet, la place de la ville au sein des politiques européennes reste présente au travers du CRSN qui fait référence de manière explicite aux enjeux des politiques urbaines tout comme le règlement du Fond Européen de Développement Economique et Régional (FEDER) s'intéresse aux zones urbaines.

Dans ces conditions, la place du renouvellement urbain peut apparaître brouillée dans la mesure où la politique européenne s'articule autour de la stratégie de Lisbonne qui introduit une forme de déviation de la politique de cohésion en privilégiant les aides dans une logique de compétitivité au détriment des territoires en difficulté. L'objectif de compétitivité devient un axe de la politique régionale à part entière. On peut également se demander si la prise en compte de ce changement de cap, plutôt que d'exclure la politique de renouvellement urbain des enjeux européens, ne se focalise pas sur une autre conception du renouvellement à savoir le renouvellement urbain d'envergure métropolitain. Ce dernier peut alors représenter l'opportunité de poursuivre une politique urbaine européenne tout en se focalisant sur les injonctions de compétitivité de la stratégie de Lisbonne.

La programmation actuelle 2014-2020 de la politique régionale européenne s'inscrit dans la continuité des programmations précédentes. On peut noter toutefois la référence explicite à la ville comme territoire d'intervention des fonds structurels européens : « *L'objectif final de la politique consiste à rendre les villes et régions européennes plus compétitives, à encourager la croissance et à créer de l'emploi* ». « *Elle cible toutes les villes et régions de l'Union européenne dans le but de soutenir la création d'emploi, la compétitivité des entreprises, la croissance économique, le développement durable et d'améliorer la qualité de vie des citoyens* » (Commission Européenne, 2014, p.2). La place des espaces urbains et donc du renouvellement est au cœur de l'actualité : le 10 Juin 2015, Myriam El Khomri, secrétaire d'Etat à la politique de la Ville, a participé à la réunion informelle des ministres chargés des affaires

Section 2. Le renouvellement urbain contemporain : une tension entre urgence sociale et compétitivité urbaine

territoriales et urbaines, à Riga (Lettonie). La rencontre a pour objectif de soutenir la construction d'un Agenda Urbain Européen (AUE) et son inscription dans le programme de travail de la Commission européenne, en 2016²⁵. Il n'est donc pas exclu que les espaces urbains prennent une place plus importante dans les politiques européennes.

Au-delà des outils, l'Union Européenne mène également une réflexion commune : les ministres européens en charge du développement urbain mettent en place une réflexion pour promouvoir des stratégies sur les espaces dégradés en lien avec la lutte contre le délabrement, la promotion des transports durables, le développement économique local ou encore l'éducation, notamment au travers du réseau Urbact²⁶. Cette réflexion aboutit à l'adoption de la Déclaration de Tolède en 2010 sous la présidence espagnole de l'Europe qui fixe les objectifs pour l'Europe urbaine à l'horizon 2020. On retrouve à ce niveau le caractère prospectif de la stratégie urbaine des espaces urbains européens : « *implementing the Europe 2020 strategy by achieving a smarter, more sustainable and socially inclusive urban development* » (Union Européenne, 2010, p. 3). La réalisation de cet objectif passe par la mise en avant de ce que la déclaration nomme la régénération urbaine intégrée (*integrated urban regeneration*) : la régénération urbaine intégrée. Ce concept renvoie à un processus de planification global censé transcender les habitudes et les approches compartimentées en considérant la ville comme un tout. L'approche intégrée de la régénération envisagée à l'échelle européenne se veut une réponse à la complexité des challenges urbains auxquels sont confrontées les villes.

La déclaration de Tolède considère les espaces urbains délaissés comme des opportunités de développement. L'attention portée sur les espaces délaissés s'appuie sur les engagements pris de la Charte de Leipzig c'est-à-dire le rattrapage des espaces délaissés et la réduction de la polarisation sociale au sein des villes européennes. Enfin, la régénération dans la déclaration de Tolède s'inscrit également dans une démarche de développement durable qui défend la

²⁵ Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, *La dimension urbaine de l'Europe, une affaire commune*, disponible sur : www.ville.gouv.fr/?la-dimension-urbaine-de-l-europe, consulté le 10 Août 2015.

²⁶ Urbact : « *Lancé en 2002, Urbact est un programme d'échange d'expériences entre villes européennes souhaitant partager leur savoir-faire et le diffuser auprès de tous les acteurs des politiques urbaines* », site internet : www.ville.gouv.fr/?urbact,246, consulté le 10 Août 2015). Initialement, les participants au programme Urbact étaient les villes ayant bénéficié des financements européens au titre des PIC URBAN I et II mais il s'élargit dès 2004 à l'ensemble des villes de plus de 20000 habitants. Le programme est renouvelé en 2007 : Urbact II puis en 2014, Urbact III. A titre d'exemple, Mollura (2011) analyse la participation de la Ville de Naples au réseau Urbact I et II.

préservation des espaces naturels, la conversion des friches et les capacités à limiter l'étalement urbain.

En définitive, on assiste à « *des mécanismes d'eupéanisation du traitement des problèmes urbains, c'est-à-dire à la constitution d'un ensemble de normes préalablement constituées au niveau de l'Union européenne puis incorporées dans les logiques d'action des acteurs nationaux et sub-nationaux* » (Radaelli, 2002, cité par Rivière, 2011, p.117).

2.3. L'institutionnalisation du renouvellement urbain : des réalisations similaires à l'échelle européenne

L'institutionnalisation du renouvellement urbain, caractérisée par une stratégie à l'échelle européenne, permet d'expliquer la présence d'une forme duale dans la conduite des politiques de renouvellement. L'institutionnalisation laisse à penser que les villes européennes font l'expérience de réalisations similaires, standardisées à l'échelle européenne. La question est alors de savoir si l'on est en présence d'une généralisation des pratiques ou si l'expérience française présente des singularités. Ce questionnement peut être effectué, dans un premier temps, par l'analyse des stratégies curatives des espaces urbains européens (2.3.1). L'exemple du Royaume-Uni permet de comprendre les spécificités et les similitudes par rapport au cas français. Dans un deuxième temps, les stratégies prospectives seront analysées à travers l'exemple des politiques de régénération des friches industrielles (2.3.2).

2.3.1. Les stratégies curatives

Les stratégies curatives privilégient le caractère social de l'intervention ce qui correspond à la rénovation des quartiers d'habitat social. La stratégie curative pour le cas français renvoie donc à la politique de la ville dans son ensemble et à la rénovation urbaine d'aujourd'hui c'est-à-dire une action visant à la démolition et à la reconstruction de logements sociaux. En tenant compte de spécificités individuelles notamment la configuration spatiale du logement social en France, il est possible d'identifier des stratégies curatives à l'échelle européenne et notamment via la stratégie de renouvellement urbain au Royaume-Uni et le programme « villes sociales » en Allemagne (Blanc, 2006, 2007).

2.3.1.1. L'exemple du renouvellement urbain au Royaume-Uni

La fin des années 1990 et le début des années 2000 marquent pour le Royaume-Uni et la France le retour massif de l'Etat dans les politiques de renouvellement urbain en les faisant sortir de leur « registre symbolique » (Epstein, 2013b, p.1). Ce constat illustre parfaitement les carences soulignées par Le Galès (1995) dans les années 1990 où il relevait le décalage entre le volontarisme affiché par la France et le Royaume-Uni et la réalité des politiques mises en place. Face à cette inertie et ce manque de coordination (Le Galès, 1995, Epstein, 2013b) les gouvernements travailliste de Tony Blair et socialiste de Lionel Jospin vont donner la priorité à la lutte contre l'exclusion socio-spatiale des quartiers.

La *National Strategy for Neighbourhood Renewal* (NSNR), formalisée en 2001, est lancée en 1998 via le *New Deal for Communities* (NDC) par le gouvernement travailliste à la suite du rapport *Bringing Britain Together*. Ce rapport met en évidence l'accroissement de la concentration de la pauvreté entraînant des effets négatifs pour les habitants. Confronté à des difficultés structurelles et face au manque d'efficacité des politiques de droit commun et de la politique de renouvellement précédente, définie à une échelle trop restreinte et à court terme, le rapport préconise la mise en place d'une politique d'envergure de renouvellement urbain. Il est reproché à la politique antérieure de la ville un manque de coordination et de participation des habitants ainsi qu'un saupoudrage des moyens répartis dans un nombre excessif de zones (Epstein, 2013b). L'enjeu de cette stratégie est de réduire l'écart entre les espaces défavorisés et les autres territoires (Tunstall, 2012, Epstein, 2013b).

Cette politique de renouvellement urbain est amplifiée en 2001 : les espaces défavorisés sont soutenus par deux fonds principaux. Premièrement, le NRF (*Neighbourhood Renewal Fund*) vise à améliorer l'espace de vie des habitants des quartiers défavorisés via un appui à des projets intervenant sur l'emploi, le logement ou encore l'environnement et l'éducation pour les 88 localités les plus défavorisées d'Angleterre (Tunstall, 2012). Le budget alloué sur la période 2001-2008 est de 3,6 milliards d'euros soit moins de 25 euros par habitant et par an (Tunstall, 2012). Deuxièmement, le NDC (*New Deal for Communities*) cible spécifiquement 39 quartiers défavorisés. Le NDC reste un programme spécifique de la politique de renouvellement urbain au Royaume-Uni qu'il est nécessaire de distinguer de l'approche générale de la NSNR. Le NDC se veut une réponse aux critiques antérieures ; pour lutter contre le saupoudrage des crédits, le

NDC cible 39 quartiers uniquement avec une forte concentration des moyens : 60 millions d'euros sur une période de 10 ans (Epstein, 2013b). Le NDC illustre l'influence de la politique américaine : on retrouve les principes de l'approche holistique (en ne jouant pas uniquement sur la transformation physique des quartiers mais sur plusieurs volets tels que l'emploi ou l'éducation) qui sont également présents dans l'évolution du discours de la politique française de la ville. On retrouve également les logiques « *bottom-up* » et d'« *empowerment* » c'est-à-dire de participation des habitants propres aux logiques de développement communautaire que nous avons vu précédemment (Epstein, 2013b).

Outre ces deux programmes, la NSNR inclut d'autres programmes tels que le *Housing Market Renewal* pour la réhabilitation du parc de logement ou le *Neighbourhood Management Pathfinders* visant à l'amélioration des services publics en associant les habitants.

La NSNR constitue la politique d'envergure de renouvellement urbain au Royaume-Uni. La NSNR identifie 88 villes dans lesquelles des quartiers prioritaires sont définis. L'identification de la géographie prioritaire au Royaume-Uni se fait par le biais d'un indicateur synthétique d'exclusion recouvrant 38 indicateurs dans sept dimensions (revenu, emploi, santé, formation, accès au logement et aux services, délinquances et cadre de vie) (Epstein, 2013b). L'objectif de la NSNR privilégie les projets locaux traduisant la stratégie nationale de réduction des écarts de ces quartiers avec le reste du territoire. Comme pour la France, l'enjeu est de développer des « partenariats stratégiques locaux » (*Local Strategic Partnership, LSP*) réunissant les autorités locales et les services publics (Epstein, 2013b).

En 2006, un nouveau programme appelé *Mixed Communities Demonstration Programme*. Ce programme, qui se veut plus ambitieux que les précédents, met en avant l'objectif de mixité sociale, mais les fonds alloués n'étant pas plus importants, cette politique apparaît comme symbolique pour Tunstall (2012). Ce sentiment est renforcé par la suite dans la mesure où dès 2007, les politiques mises en place deviennent plus sectorielles avec un accent mis sur l'emploi via le programme *Working neighbourhood Fund*. Le gouvernement de coalition de 2010 met un sérieux frein au renouvellement des quartiers dans un contexte de crise et de restriction budgétaire : les financements de la NSNR, du NDC et du WNF sont interrompus, de même que des organismes d'Etat sont supprimés tels que les Agences de Développement Régional et les budgets des collectivités locales diminués.

2.3.1.2. Une stratégie identique à la politique française de la ville

La stratégie globale NSNR présente un certain nombre de similitudes reprises également dans le cas français. La stratégie *place* se retrouve principalement comme pour la France dans l'importance du zonage pour traiter les quartiers en difficultés. La politique de rénovation urbaine se base en France comme au Royaume-Uni sur une géographie prioritaire de la ville qui fait de l'espace le support d'intervention des politiques urbaines.

De plus, la stratégie *place* peut se matérialiser au travers de l'objectif commun aux deux pays à savoir la réduction des écarts entre quartiers pauvres et le reste du territoire. En effet, « *la Loi Borloo change la donne en assignant à la politique de la ville l'objectif de 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 urbaine sensibles (ZUS) et l'ensemble du territoire national* » (Epstein, 2013b, p3). Comme pour le cas français, les mesures relevant de l'option *place* obtiennent de meilleurs résultats que celles de l'option *people* même si l'on peut regretter l'absence d'analyse de la mobilité sociale des habitants des quartiers (Tunstall, 2012). Le Royaume-Uni a mis en place une réelle politique d'évaluation des stratégies de renouvellement urbain et notamment du NDC : les analyses se basent sur le calcul de différences pour 36 indicateurs entre les 39 quartiers du new Deal et 39 quartiers pauvres qui n'ont pas bénéficié de cette politique. Les résultats montrent que les indicateurs de la stratégie *place* (conditions de logements, insécurité, cadre de vie) sont davantage favorables que les indicateurs de la stratégie *people* qui montrent que les résultats sont moins performants (Epstein, 2013b).

Enfin, on retrouve également dans les discours des deux politiques l'approche globale où la transformation physique des quartiers doit être accompagnée de mesures sociales. L'importance apportée au discours ne doit pas masquer toutefois la réalité des faits où la stratégie *place* s'illustre également dans la priorité accordée à l'urbain pour traiter des problèmes sociaux.

Cependant, il est important de noter le statut particulier de la rénovation urbaine au sens politique. En effet, les alternances politiques au Royaume-Uni et aux Etats-Unis ont modifié en profondeur le sort du renouvellement et de la rénovation urbaine. Le programme HOPE VI aux Etats-Unis a toujours fait l'objet de critiques de la part des Républicains où il a toujours été

utilisé, via la destruction des logements sociaux, comme un moyen d'en finir avec une politique interventionniste dans laquelle l'Etat n'aurait pas dû s'inscrire. A l'inverse, le programme représentait pour les Démocrates l'occasion d'une restructuration de l'offre de logements sociaux. Les politiques de renouvellement urbain au Royaume-Uni n'ont pas survécu au changement de majorité politique où le gouvernement Cameron n'a pas fait de l'exclusion socio-spatiale une des priorités gouvernementales (Epstein, 2013b). Dans cette perspective, Patrick Le Galès (1995) estime que « *la politique de la ville et son équivalent britannique ne disparaîtront pas mais demeureront peu importants, peu cohérents et pas stabilisés malgré la présentation qui peut en être faite. Dans ces conditions, la politique de la ville est nécessairement ambitieuse, insuffisante, velléitaire car elle n'est pas fondamentale pour l'Etat* » en l'absence de « *groupes d'intérêt structurés pour imposer et maintenir ce type de demande sur l'agenda politique* » (Kirszbaum, 2008b cite le Galès, 1995). Vingt ans plus tard, on peut nuancer ce propos dans la mesure où s'il se vérifie pour le cas anglais, la France présente un statut particulier où l'alternance gauche/droite peut modifier la forme des politiques de renouvellement urbain mais ne remet pas en cause leur existence même. Ainsi, le gouvernement Jospin a pu développer les éléments d'une stratégie de renouvellement urbain au travers notamment des Grands Projets de Villes (GPV). Le gouvernement de N. Sarkozy a par la suite mis en place une vaste stratégie de rénovation urbaine via la Loi Borloo et le PNRU prolongée et modifiée par le gouvernement Hollande via le NPNRU.

Malgré des convergences entre les politiques françaises et anglaises, il faut toutefois noter des différences conceptuelles entre les deux pays (Hall et Hickman, 2002). La NSNR constitue davantage une politique nationale comme une agrégation d'interventions locales. La NSNR se base sur des politiques mises en place au niveau local où les interactions avec d'autres échelles spatiales sont plus limitées que dans le cas français. Le principe de contractualisation de la politique de la ville (Contrats de villes, Contrats Urbains de Cohésion Sociale) renforce les interactions entre les acteurs de plusieurs échelons spatiaux (Hall et Hickman, 2002).

La NSNR avait inspiré le PNRU dans ce qu'Epstein (2013b) nomme la « *nouvelle instrumentation néo-managériale* » (p.3). L'expression renvoie à l'organisation du programme via la création d'une agence nationale, la sélection des sites via les appels à projets ou encore le pilotage des actions via des indicateurs socio-économiques. Il ne faut toutefois pas opérer de rapprochements hâtifs entre les deux politiques : le NDC, par exemple, se base sur une perspective de développement communautaire alors que le PNRU marque « *le retour de la*

Section 2. Le renouvellement urbain contemporain : une tension entre urgence sociale et compétitivité urbaine

république dans les quartiers » en conjurant « *le spectre du communautarisme* » (Epstein, 2013b, p.4). On voit ici une des limites au rapprochement entre politique française et anglaise.

De plus, malgré une organisation similaire, on peut noter que la stratégie anglaise s'appuie sur les dispositifs de droit commun : les fonds spécifiques alloués (NRF et NDC) sont mobilisés en complément aux dispositifs de droit commun pour l'amélioration des services publics. En France, les crédits alloués dans le cadre de la politique de la ville s'appuient sur les carences du droit commun en mettant en place un financement exclusivement spécifique (lié entre autres aux politiques de zonage).

2.3.2. Les stratégies prospectives : l'exemple des anciens sites industriels

A l'échelle européenne, le Royaume-Uni, confronté très tôt à la problématique de la désindustrialisation, fait office de pionnier dans la réflexion sur la réutilisation des friches urbaines et notamment des espaces portuaires également appelés les *waterfronts*, c'est-à-dire les quais (Chaline, 1999). Les *waterfronts* peuvent se définir comme « *l'ensemble des territoires naguère occupés de manière quasi exclusive par les activités maritimes, et industrielles* » (Chaline, 1993, p.590). Dans une acceptation large, les *waterfronts* peuvent inclure des espaces résidentiels où vivent les individus fonctionnellement associés au port (Chaline, 1993). Cette problématique de la friche portuaire, initiée dès la fin des années 1960 avec les docks de Londres, se généralise progressivement à l'Europe où les villes européennes vont être confrontées à la question de la réutilisation de cet espace délaissé.

La question de la reconquête des *waterfronts* est centrale au Royaume-Uni dans la mesure où la tradition marchande et maritime du pays a donné lieu à la création de nombreuses villes maritimes. Face à la désindustrialisation et la délocalisation des activités maritimes à l'extérieur des villes portuaires, le Royaume-Uni présente en 1993, 17 opérations de *waterfronts*, situation unique en Europe (Chaline, 1993). L'opération pionnière et emblématique de la régénération des friches portuaires est sans nul doute celle de Londres : elle puise son inspiration outre-Atlantique en adaptant les principes des premières reconquêtes américaines des *waterfronts* avec Boston dès les années 1950.

On retrouve dans cette stratégie le rôle pionnier des États-Unis dans la confrontation aux enjeux urbains où le Royaume-Uni joue le rôle de diffusion au reste des pays européens²⁷. La multiplicité des configurations de ces espaces (centraux ou péricentraux, la présence d'équipements spécifiques ou de bassins à flots par exemple) rendent les tentatives de généralisation complexes. Toutefois, les projets de reconquêtes portuaires anglais abandonnent les activités antérieures au profit d'une diversification incluant des activités de bureaux, des industries légères ou de haute technologie, un parc de logement diversifié avec une part de logement social, les proportions se différenciant selon le projet retenu (Chaline, 1993). On note également que la reconquête des espaces portuaires au Royaume-Uni se distingue de celles opérées aux États-Unis dans la mesure où elles accordent une place importante aux logements, et de celles opérées dans d'autres pays européens où la conservation d'activités antérieures coexiste. La rupture avec le passé pour le Royaume-Uni est paradoxale dans la mesure où des héritages de ce passé industriel ont pu être conservés dans les opérations de reconquêtes (Chaline, 1993).

2.4. Une dualité contradictoire ?

La présence de deux stratégies différenciées de renouvellement urbain pose la question de leur capacité à coexister. La tension existante entre l'urgence sociale et la compétitivité urbaine anime les politiques de renouvellement urbain mais peut laisser penser à des situations contradictoires. Les politiques de renouvellement urbain s'inscrivent dans un mouvement global de néolibéralisation des politiques urbaines. L'exigence d'attractivité et la compétitivité urbaine poussent les politiques de renouvellement à privilégier l'attractivité de nouveaux habitants pouvant faire passer le renouvellement urbain comme un outil au service de la gentrification des espaces urbains et délaissant la vocation sociale (2.4.1). La mise en évidence de spécificités nationales permet toutefois de rendre compte de l'existence de stratégies complexes cherchant une forme de conciliation (2.4.2).

²⁷ A titre d'exemple, un des aménageurs des Docks de Londres, Rodgers en 1990 a été en charge de proposer à la ville de Dunkerque un schéma de réaménagement de son espace portuaire (Chaline, 1993 ; Husser et Raison, 2015 ; Tiano, 2010).

2.4.1. La néolibéralisation des politiques urbaines

La « nouvelle sociologie urbaine critique » (Jouve, 2005) offre un cadre théorique pertinent pour analyser cette forme contemporaine de renouvellement et illustrer la dualité des politiques urbaines. Les travaux issus de ce courant théorique mettent en évidence la montée en puissance des logiques d'attractivité dans les politiques publiques et notamment les politiques d'habitat et de logement conduisant à une modification du peuplement des espaces urbains prenant la forme d'une gentrification des villes (Smith, 1996).

2.4.1.1. L' « entrepreneurialisme urbain » des villes européennes

La nouvelle sociologie urbaine critique « a mis l'accent sur la montée en puissance des stratégies urbaines d'attractivité dans un contexte marqué par l'émergence des « villes entrepreneuriales » et par la « néolibéralisation des politiques urbaines » (Morel Journel et Sala Pala, 2011, p. 3). Le contexte d'exigence de compétitivité et d'attractivité des villes se traduit dans les politiques urbaines par un processus de néolibéralisation²⁸ de ces dernières et donc du renouvellement correspondant à une application des règles du marché dans le cadre des politiques urbaines. En effet, les concepts de « néolibéralisation de l'espace » (Peck et Tickell, 2002), d' « urbanisme néolibéral » (Holm, 2011 ; Van Criekingen, 2008) ou encore de « ville néolibérale » (Hackworth, 2007) sont mobilisés pour expliquer l'évolution des villes contemporaines (Béal et Rousseau, 2008).

La métaphore de la « ville entrepreneuriale » émerge dès la fin des années 1970. La crise économique de 2008-2009 a remis en lumière le recours à la conceptualisation de la néolibéralisation (Brenner *et al.*, 2010). Harvey (1989) évoque le passage du managérialisme à l'entrepreneurialisme. Le premier renvoie à la production de services urbains pour les habitants alors que le deuxième fait référence à une stratégie de développement économique. Ce changement, correspondant à la transformation globale du capitalisme à la fin des années 1970, a introduit pour les espaces urbains une compétition entre les villes pour les ressources, les emplois et le capital (Harvey, 1989 cité par Morel Journel et Sala Pala, 2011). Pour Morel

²⁸ Le concept de « néolibéralisation » a émergé dans le champ pluridisciplinaire des *Urban Studies* : il est mobilisé à la fois par des géographes, politologues, économistes ou encore sociologues. Pour une revue de la littérature critique du concept et de sa mobilisation dans le champ de la science politique : cf. Béal, V. (2010).

Journel et Sala Pala (2011), la définition de l'entrepreneurialisme urbain proposée par Harvey (1989) est identifiable au travers de trois éléments. Le premier élément est l'appui à des mécanismes publics/privés. Le deuxième élément est son caractère spéculatif dans la mesure où les projets définis dans ce cadre reposent sur des bénéfices anticipés contrairement à la planification urbaine traditionnelle. En effet, les nouvelles stratégies ciblent davantage les résidents potentiels que les résidents déjà sur place ce qui se traduit dans les politiques par une orientation vers la construction des conditions de vie des futurs habitants plutôt que du cadre de vie et des conditions de vie des résidents sur place. Cet élément correspond au caractère prospectif du renouvellement urbain métropolitain. Le troisième élément porte sur l'attention sur l'espace global plutôt que sur le territoire c'est-à-dire que les nouveaux projets misent non pas seulement sur des bénéfices pour le territoire concerné par l'intervention mais sur des objectifs allant au-delà de l'espace renouvelé comme l'amélioration de l'image de la ville dans son ensemble. Ce dernier élément illustre le renouvellement urbain dit d'envergure envisagé à une échelle beaucoup plus large que le territoire d'intervention. Cela renvoie au processus de métropolisation des espaces urbains où les politiques publiques tentent de s'adapter face à ce changement via une modification dans la conception des politiques urbaines.

La « *ville entrepreneuriale* » pour Le Galès (2003) s'articule autour de trois éléments : « *le discours de la concurrence et du marché, y compris en termes d'image et d'identité, la priorité politique accordée aux enjeux de développement économique et d'attraction d'investissements, de flux et de groupes sociaux favorisés, la transformation du gouvernement local vers des formes organisationnelles de type partenariats publics/privés* » (Le Galès, 2003, p.287).

Pour Dikeç (2006), le néolibéralisme urbain s'illustre au travers de deux éléments caractéristiques:

- une institutionnalisation de la compétition interurbaine et interrégionale qui se matérialise par des politiques publiques renvoyant aux logiques de marché ;
- les stratégies néolibérales développées dans les espaces urbains conduisent à une augmentation ou à une cristallisation des inégalités sociales se manifestant par l'éviction de populations les plus vulnérables.

Section 2. Le renouvellement urbain contemporain : une tension entre urgence sociale et compétitivité urbaine

Les politiques de renouvellement urbain s'inscrivent dans cette nouvelle vision entrepreneuriale des politiques urbaines. En effet, le renouvellement urbain devient progressivement un outil au service de l'attractivité résidentielle, essentielle dans ce nouveau contexte de compétition interurbaine. A ce titre, les travaux sur l'« économie « résidentielle » (Davezies, 2008) et sur la « classe créative » (Florida, 2002) montrent comment l'attraction de groupes sociaux aisés est une ressource pour le développement urbain (Miot, 2013).

2.4.1.2. Réhabilitation des centres anciens et gentrification : une illustration de la néo-libéralisation des politiques urbaines

La littérature sur la réhabilitation des centres anciens a mis en évidence le risque de gentrification des espaces renouvelés laissant à penser que l'on serait face à de stratégies néolibérales de peuplement destinées à attirer les classes supérieures au sein d'un centre ancien renouvelé. La question de la gentrification permet ainsi de faire un lien entre la transformation des espaces urbains, le renouveau urbain dont la gentrification peut en être une des manifestations et le rôle de l'action publique via les politiques de renouvellement urbain, la gentrification devenant une stratégie de l'action publique à part entière (Smith, 2003 ; Atkinson et Bridge, 2005 ; Lees et Ley, 2008).

En effet, les années 1990 marquent le début d'un phénomène de retour au centre matérialisé par un regain de population des villes-centres après des décennies de perte de population au profit des espaces périphériques. Parallèlement, les années 1990 marquent l'apparition de véritables modèles de politiques publiques s'appuyant sur des projets de renouvellement des centres où la question de la gentrification est susceptible de devenir une stratégie urbaine à part entière (Miot, 2013). La littérature a naturellement fait le lien entre processus de retour au centre, la gentrification et les politiques de renouvellement urbain. Ce questionnement, initialement posé au cas américain via l'analyse de New York faite par Smith (1979), s'est généralisée à l'échelle mondiale et particulièrement européenne (Clerval *et al.*, 2011) via les analyses des liens entre politique de renouvellement et la gentrification observés à Bruxelles (Van Criekingen, 2003), Barcelone (Claver, 2003), des diverses villes anglaises (Collomb, 2006) mais aussi françaises : Lyon (Authier, 2003), Paris (Clerval, 2008, 2010) ou encore Saint-Etienne (Miot, 2013 ; Morel Journel et Sala Pala, 2011), Roubaix et Mulhouse (Miot, 2013).

Chapitre 2. L'enracinement international du renouvellement urbain

Dans le cas des villes anglaises (Atkinson, 2004 ; Cameron, 2003 ; Lees, 2000, 2003 ; Collomb, 2006), la question centrale est de savoir si « *la gentrification est un objectif assumé de la politique publique, un effet pervers non anticipé ou un processus mal compris* » (Collomb, 2006, p.15). Au travers du discours du *New Labour* sur la renaissance urbaine à l'origine de la mise en place de la stratégie de renouvellement urbain, Collomb (2006) questionne les liens entre gentrification et renouvellement urbain en Angleterre. Au travers de l'analyse des villes de Sheffield et de Manchester, Béal et Rousseau (2008) mettent en évidence la « *néolibéralisation de la ville fordiste* » où les gouvernements successifs ont conduit, notamment grâce au programme de « *renaissance urbaine* », à une « *naturalisation de l'idée de compétition urbaine* » : « *les politiques menées dans nos deux cas visent finalement à "ré-imaginer la ville" ou tout du moins son centre, pour les classes moyennes, laissant largement de côté les préoccupations pour la justice sociale, la redistribution ou l'harmonisation des conditions de vie sur le territoire urbain* » (Béal et Rousseau, 2008, p.197).

L'analyse de la gentrification à Paris faite par Clerval (2008) s'inscrit dans cette continuité. Elle met en avant le rôle d'accompagnement et d'accélérateur des politiques publiques dans le processus de changement de populations. Les politiques de renouvellement urbain ne sont pas étrangères à la diffusion de la gentrification dans les quartiers centraux parisiens. La relance de la production de logements sociaux dans les années 2000 passe par la réhabilitation de logements anciens et insalubres ou par la construction neuve après destruction de logements trop dégradés et en raison de l'indisponibilité de terrains fonciers en centre-ville. Ce processus conduit à remplacer un « *parc social de fait* » sans parvenir à loger autant de personnes (Clerval, 2008). Les logements dits sans confort (au sens de l'INSEE) peuvent s'apparenter à un « *parc social de fait* », c'est-à-dire des logements du parc privé à loyer abordable du fait des prestations offertes et qui permettent d'accueillir les classes populaires. La construction d'une nouvelle offre sociale ne permet pas de loger autant d'habitants.

De plus, la production de logements sociaux s'appuie sur la diversification des modes de financement de logements sociaux. La stratégie employée à Paris est de parvenir à un rééquilibrage spatial de la réparation des logements sociaux dans la ville au nom de la mixité sociale. La diversification, offrant divers types de logements destinés à des populations plus ou moins défavorisées, permet de construire des logements très sociaux dans les quartiers déficitaires et des logements de type PLS (Prêt Locatif Social) c'est-à-dire plutôt intermédiaires dans les quartiers où le seuil des 20 % de logements sociaux est déjà atteint (Clerval, 2008).

Section 2. Le renouvellement urbain contemporain : une tension entre urgence sociale et compétitivité urbaine

Cette stratégie s'apparente à un accompagnement de la gentrification dans les quartiers populaires qui font déjà l'expérience du processus dans la mesure où les logements sociaux nouvellement créés ne permettent pas d'accueillir les populations les plus défavorisées. Le rôle de l'action publique dans la gentrification se matérialise également au travers de la politique culturelle et du réaménagement des espaces publics.

L'analyse des quartiers anciens des villes de Mulhouse, Roubaix et Saint-Etienne faite par Miot (2013) fait apparaître comment le renouvellement urbain se retrouve au service d'un processus de gentrification des espaces centraux. Le choix de ces trois villes n'est pas neutre dans la mesure où ces trois espaces sont fortement touchés par la désindustrialisation entraînant une chute démographique et une forte paupérisation des espaces. Les stratégies de renouvellement urbain se fixent comme objectif la diversification sociale des quartiers en se basant sur des mouvements résidentiels forts marqués par la fuite des classes moyennes vers les espaces périphériques. Les objectifs affichés « *témoignent de la formulation euphémisée et labile d'un projet de gentrification* » (Miot, 2013, p.12). La légitimation de la gentrification passe par la diversification de l'offre de logement et la volonté d'une mixité sociale par le haut, c'est-à-dire en attirant des classes supérieures. A ce titre, l'exemple de Roubaix est particulièrement éloquent dans la mesure où le Projet de Rénovation Urbaine (PRU) souhaite le « *développement d'une attractivité résidentielle pour des populations nouvelles séduites par le patrimoine et l'offre culturelle* » et « *attirer des ménages en recherche de qualité de vie urbaine* » (ANRU, 2007 cité par Miot, 2013, p.14). L'objectif de mixité sociale peut alors apparaître comme une justification à la gentrification. Dans les faits, le renouvellement passe par la transformation de l'offre de logements via la requalification du parc privé et le changement de l'image du quartier. Face à ces changements, le relogement des individus touchés par la rénovation urbaine et la production d'une offre de logement social ou assimilé social (comme les logements conventionnés privés) doit permettre d'assurer le maintien de la population en place. Miot (2013) ne remet pas en cause l'existence d'outils destinés à retenir la population sur place mais il souligne la faiblesse des objectifs en termes de logements sociaux notamment en rapport aux outils destinés à capter une population potentielle. Ainsi, il considère le renouvellement de l'habitat ancien dans ces trois villes comme « *des politiques urbaines entrepreneuriales où la question de la captation de flux de population ou de capitaux apparaît centrale* » (Miot, 2013, p.21) avec comme horizon la gentrification des espaces renouvelés.

2.4.2. La singularité française à la néo-libéralisation des politiques urbaines

Face à la néolibéralisation des politiques urbaines, les politiques françaises de renouvellement urbain se caractérisent par l'existence de spécificités nationales permettant la définition de stratégies complexes.

2.4.2.1. La prise en compte de spécificités nationales

La compétition interurbaine conduit les villes à créer des avantages comparatifs et à valoriser leur image de manière à attirer les entreprises et les classes supérieures. Pour Harvey, l'adoption de l'entrepreneuralisme urbain conduirait à favoriser les plus aisés au détriment des plus pauvres et donc à consolider une ville duale. La néolibéralisation des politiques urbaines peut conduire à une nouvelle forme de renouvellement qui peut s'apparenter à une politique délibérée ou indirecte de gentrification.

Il faut toutefois tenir compte des limites de cette approche et de la néolibéralisation des politiques urbaines. La référence à ce concept ne doit pas exclure de l'analyse des spécificités propres à chaque pays ou à chaque espace, ce qui peut donner lieu à des formes variables de politiques publiques mises en place. Pour Dikeç (2006), la France se distingue d'une néolibéralisation des politiques publiques à l'anglo-saxonne du fait du poids de l'Etat et de la tradition républicaine. Il s'agit alors d'une articulation entre des politiques néolibérales et des politiques traditionnelles relatives à l'histoire et la tradition du pays, c'est-à-dire « *une certaine idée de l'Etat républicain et des obligations sociales envers les citoyens* » (Dikeç, 2006, p.60). Le « spectre du communautarisme » oblige le modèle républicain français et son principe d'égalité à intervenir (Verhage, 2009).

A ce titre, Dikeç (2006) conclut : « *French urban policy has not sought to institutionalize inter-urban competition and to encourage a growth-first competitive logic as overriding goal. Economic growth and competition have not replaced social issues as primary objectives; urban policy is a social, not an economic development, policy* » (Dikeç, 2006, p.76).

Section 2. Le renouvellement urbain contemporain : une tension entre urgence sociale et compétitivité urbaine

L'idée n'est pas de remettre en cause la néolibéralisation des politiques publiques mais de relativiser le caractère unilatéral et global de ce processus à l'échelle européenne. Dikeç (2006) mobilise le concept de l'« *European penal state* » (Wacquant, 2001) pour expliquer que l'Europe, à des degrés divers selon les contextes nationaux, s'inscrit dans une tradition où l'Etat joue un rôle de régulateur via des politiques sociales et pénales. Pour le cas français, il ne s'agit pas de nier l'existence d'orientations néolibérales dans la mise en place de politiques publiques mais de souligner le rôle actif de l'Etat. Un des exemples qui singularise la France, au regard de la néolibéralisation anglaise et américaine, est la lutte contre le communautarisme au sein des banlieues françaises. Bien que la défense d'une culture et d'une identité communes soit mise en avant dans les discours, le communautarisme représente pour la France une menace envers la république alors que les pays anglophones s'appuient, quant à eux, largement sur les communautés (Dikeç, 2006).

2.4.2.2. La définition de stratégies complexes

Dans le cadre du renouvellement urbain, la dimension métropolitaine et d'envergure va interagir avec d'autres politiques et notamment la dimension sociale, d'urgence du renouvellement, donnant lieu à des configurations spécifiques et produisant des formes complexes de renouvellement urbain. En effet, « *les politiques urbaines contemporaines ne peuvent se résumer à des stratégies néolibérales d'attractivité. Ce sont avant tout des politiques hybrides, au sein desquelles s'articulent, de façon potentiellement contradictoire, des héritages politiques et institutionnels* » (Morel Journel et Sala Pala, 2011, p. 6).

Les villes européennes peuvent développer des politiques de mixité sociale, de développement de l'habitat social en centre-ville ou encore d'encadrement des prix et des loyers pouvant potentiellement limiter le poids de politiques purement néolibérales. C'est dans ce cadre que Morel Journel et Sala Pala (2011) privilégient le terme de stratégies hybrides pour nuancer l'analyse de la sociologie urbaine critique. Dans notre cadre, l'héritage institutionnel pourrait être l'intervention traditionnelle des politiques de logements en faveur de la rénovation et de la construction de logements sociaux et les projets métropolitains de renouvellement constitueraient des politiques néolibérales d'attractivité pouvant potentiellement entrer en contradiction. De ce fait, la complexité émerge face à la dualité du renouvellement urbain où deux conceptions du renouvellement peuvent cohabiter.

La prise en compte de particularités locales permet de nuancer le propos : le cas de Saint Etienne analysé par Morel Journal et Sala Pala (2011) permet de saisir toute la complexité des politiques de renouvellement urbain modernes où interagissent différentes stratégies. La mise en place de politiques de renouvellement urbain à Saint-Etienne est relativement tardive et débute par la mise en place d'un GPV (Grand Projet de Ville) en 1999 qui sera suivi d'un programme PNRU destiné à la rénovation du parc social. La démarche se base sur un constat négatif pour la ville de Saint-Etienne : déprise démographique de la ville-centre, vieillissement du parc de logements privés et sociaux, paupérisation et population étrangère nombreuse (Morel Journal et Sala Pala, 2011). La démarche de renouvellement réside dès son commencement dans la prise en compte de deux types d'espaces différents au sein du GPV : des quartiers périphériques à dominante de logements sociaux et des quartiers centraux d'habitats privés obsolètes. En effet, l'innovation réside dans la prise en compte par la politique de la ville (le GPV étant un outil relevant de cette politique) de quartiers qui ne sont pas à la base spécifiquement dans son champ d'action. Cette première étape de renouvellement illustre ce que l'on nomme un renouvellement urbain d'urgence à vocation sociale. La complexité du renouvellement va se trouver renforcée lors de la mise en place progressive d'une stratégie globale en matière d'habitat et donc de renouvellement urbain par la ville de Saint-Etienne à partir de 2003. Cette « stratégie Habitat » ne se limite pas à certaines portions du territoire mais englobe l'ensemble du territoire avec un objectif marqué vers l'attractivité résidentielle (Morel Journal et Sala Pala, 2011). Pour parvenir à cet objectif, la stratégie s'oriente au départ vers une action sur le parc privé par la réhabilitation de manière à améliorer l'image de la ville puis vers le parc social où une prise de conscience s'effectue : le logement social, notamment par sa dissémination au sein du territoire, devient un outil au service de l'attractivité après avoir été longtemps considéré de manière négative. La définition de cette stratégie s'inscrit parfaitement dans notre deuxième conception du renouvellement basée sur la prospection (avec un horizon temporel de 10 ans) et l'échelle globale²⁹ notamment grâce à un renforcement de l'intercommunalité.

Ce cas d'analyse met en évidence la porosité existante entre les différents types d'actions relevant du renouvellement urbain notamment entre la rénovation de quartiers d'habitat social

²⁹ La citation d'une cadre de la municipalité de Saint-Etienne dans l'article de Morel Journal et Sala Pala (2011) illustre parfaitement la dualité du renouvellement urbain : « *Avant, il n'y avait pas de politique de l'habitat, il n'y avait pas grand chose. Il y avait du curatif, il y avait des actions, mais ce n'était pas structuré autour d'un propos de type stratégique* ».

Section 2. Le renouvellement urbain contemporain : une tension entre urgence sociale et compétitivité urbaine

et les centres anciens où malgré des différences de structure du parc immobilier, les caractéristiques socio-économiques des individus peuvent être proches.

En utilisant le cadre conceptuel de la nouvelle sociologie urbaine critique, la stratégie de la ville de Saint-Etienne peut s'apparenter à une stratégie néolibérale, la question étant de savoir pour son fondateur Harvey (1989) si la politique s'oriente vers les habitants déjà présents ou si elle cible des habitants potentiels (et les classes supérieures). Morel Journel et Sala Pala (2011) préfèrent l'utilisation du terme « hybride » pour rendre compte de la complexité du renouvellement urbain à Saint-Etienne dans la mesure où la stratégie cible à la fois les deux types de population présente et potentielle sans que la gentrification soit un objectif affirmé. L'article de Morel Journel et Sala Pala permet de mettre en exergue une forme de complexité du renouvellement en France via l'exemple de Saint-Etienne. En revanche, le point focal porté sur le discours politique de la stratégie de renouvellement urbain constitue une limite à l'analyse de la gentrification dans le centre-ville dans la mesure où il s'agit d'un objectif rarement assumé par les acteurs locaux de l'habitat et du renouvellement.

Authier (1993, 1995) est sans doute l'un des premiers à s'intéresser aux liens entre le processus de gentrification du quartier Saint Georges à Lyon et le rôle de l'action publique de par sa politique de renouvellement. Authier (1993) prend le parti de s'intéresser aux mobilités dans le quartier Saint-Georges de Lyon de manière à identifier trois phases dans la construction de la gentrification au regard de la politique de réhabilitation mise en place dans le quartier.

- La première phase s'apparente à un renouvellement massif de la population du quartier entre 1975 et 1982 : 60 % des individus recensés en 1982 habitaient en 1975 dans un autre logement (et probablement dans un autre quartier).

- La deuxième phase passe par l'accompagnement des pouvoirs publics de cette mutation. Cet appui vient des politiques de réhabilitation des logements dans le quartier au travers de la mise en place d'une OPAH³⁰ (Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat). Cette opération visant la réhabilitation de 420 logements se situe dans le nord du quartier où les perspectives de plus-value en cas de revente sont les plus importantes alors que la partie sud du quartier, la plus dégradée, reste exclue de la procédure OPAH.

³⁰ Cf. Encadré 4 sur les OPAH.

- La troisième phase correspond à l'amplification de la gentrification du quartier du fait de la visibilité de la reprise sociale du quartier apportée par les réhabilitations effectuées. Il faut toutefois nuancer le poids du processus puisque la population du quartier Saint-Georges ne représente pas une catégorie homogène où l'on observe une persistance des divisions sociales de l'espace notamment entre le nord et le sud du quartier. Le cas du quartier Saint-Georges fait apparaître un processus de gentrification amplifié par les politiques de réhabilitation du quartier mais qui n'est pas unifié et global à l'échelle du quartier (Authier, 2003).

CONCLUSION SECTION 2.

Les stratégies françaises curatives et prospectives de renouvellement urbain peuvent se comprendre comme une tension existante entre une urgence sociale face à des quartiers en difficultés et la compétitivité urbaine liée au contexte de mondialisation et de métropolisation.

Le regard porté aux expériences européennes a permis de comprendre comment cette tension s'inscrit à l'échelle des espaces urbains européens, conduisant à une dualité du renouvellement urbain. Cette dualité se présente à la fois dans la forme et l'objet du renouvellement urbain mais aussi dans les échelles en proposant des actions sur des quartiers devant faire face à des situations d'urgence sociale et à une échelle plus large, métropolitaine permettant l'adoption de stratégies prospectives pour attirer de nouveaux habitants.

La place des espaces urbains dans les politiques européennes a évolué au cours du temps. Les villes semblent aujourd'hui être au service de la compétitivité et de l'innovation voulues par la Stratégie de Lisbonne. Ainsi, la pérennité de politiques plus curatives, d'urgence est questionnée (Lelévrier, 2004). En effet, il se dessine une forme de standardisation des projets de renouvellement urbain à l'échelle européenne, laissant à penser à un processus de néolibéralisation des politiques urbaines. Les projets métropolitains d'envergure, les politiques de régénérations des tissus industriels, portuaires ou autour des gares se multiplient dans les métropoles européennes. Toutefois, la singularité française des politiques urbaines, où la vocation sociale des initiatives a été institutionnalisée au travers de la politique de la ville, peut laisser penser à la définition de stratégies plus complexes.

CONCLUSION CHAPITRE 2.

Le renouvellement urbain est à la fois un enjeu de dynamique spatiale et de politique publique. Les regards étrangers et français portés sur le renouvellement urbain montrent la nécessité de rendre compte des environnements urbains et de leur capacité à s'adapter aux mutations contemporaines comme la métropolisation, la prise en compte d'un univers compétitif ou encore l'émergence de nouveaux acteurs. Ils alertent sur l'utilité de penser le renouvellement urbain autrement, en quittant l'approche *place/people* et en articulant les territoires entre eux. Plusieurs éléments permettent de caractériser les politiques de renouvellement urbain :

- La complexité s'identifie au travers des mutations contemporaines que connaissent les espaces urbains. En effet, ces derniers font l'expérience de changements, de dynamiques singulières. Pour répondre à ces mutations, les politiques de renouvellement urbains sont elles aussi marquées par la complexité. Le développement de stratégies hybrides intégrant des approches *people et place*, multipartenariales, où l'Europe tient toute sa place ou encore mises en place sur plusieurs espaces d'interventions révèlent des contradictions potentielles dans la lutte contre la ségrégation et témoignent de cette complexité.

- La dynamique de métropolisation conduit à l'adoption de politiques de renouvellement urbain prospectif et d'envergure où l'image de la ville est capitale pour attirer de nouveaux habitants dans un contexte de compétitivité interurbaine accrue. Le caractère prospectif du renouvellement urbain devient un enjeu essentiel pour s'adapter aux environnements changeants : la Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR) avait lancé dans cette perspective en 2010 le programme de prospective *Territoires 2040 : aménager le changement*. A ce titre, la métropole et le processus de métropolisation constituent un des enjeux majeurs de ce programme questionnant sa durabilité, son équité mais aussi son système de gouvernance.

- En lien avec la métropolisation, le contexte de compétitivité est renforcé par la doctrine européenne incarnée par la Stratégie de Lisbonne. La compétitivité et l'attractivité comme exigence urbaine et métropolitaine ont facilité le développement d'une ville à plusieurs vitesses

(Donzelot, 2009). Dans ce cadre, des logiques de quartiers sont développées de manière à mieux articuler la ville. Se pose alors la question du potentiel des quartiers délaissés comme une opportunité de développement au service du rayonnement métropolitain (par exemple, la construction d'un éco-quartier peut représenter un vecteur d'image positif pour l'espace urbain) ou comme un « handicap » nécessitant une politique de « rattrapage », un traitement d'urgence. La rénovation de quartiers d'habitat social vise à réintégrer des espaces ségrégués de manière à lutter contre ce « mal urbain » mais peut aussi s'intégrer dans un projet global métropolitain où la rénovation urbaine pourrait attirer de nouvelles populations. Ainsi, la ségrégation est à la fois une réalité à traiter et une opportunité nécessaire pour accompagner un changement vers un idéal de mixité sociale.

- Un relatif désengagement de l'Etat au travers d'une néolibéralisation des politiques publiques urbaines. Il se manifeste dans les politiques de renouvellement urbain au travers du développement de démarches multipartenariales entre acteurs publics (des collectivités territoriales à l'Union Européenne) mais aussi par l'association d'acteurs privés au travers de Partenariats Publics/Privés (PPP) en s'inspirant des modèles anglo-saxons (Davidson et Lees, 2005). De plus, le rôle de l'Etat dans les programmes nationaux comme le PNRU est également interrogé (Epstein, 2013a) alors que la réalisation d'opérations de grande envergure est confiée à des acteurs privés : par exemple, l'éco-quartier GINKO à Bordeaux dont le groupe immobilier Bouygues s'est vu attribuer la construction.

Ces éléments posent la question de la caractérisation actuelle du renouvellement urbain dans la mesure où il est porteur de nouveaux enjeux. En effet, il apparaît nécessaire de dépasser la grille de lecture *place /people* et de penser l'articulation des territoires entre eux. En ce sens, les politiques de renouvellement se doivent de dynamiser les quartiers et ce, au-delà de stratégies *place* et *people* dans la mesure où la définition de stratégies hybrides peut s'interpréter comme une tentative d'adaptation aux mutations contemporaines. Un des enjeux est la réarticulation de la ville de manière à lutter contre le communautarisme et la ségrégation. De manière plus prospective, le renouvellement entend également repenser l'urbanisme. La loi SRU a été par ailleurs un des premiers éléments de réponse, pour tenir compte des défis de durabilité et de mixité sociale nécessaires aux espaces urbains. Pour parvenir à ces objectifs, le renouvellement urbain contemporain se doit d'accorder la priorité aux usagers, aux pratiques, c'est-à-dire globalement à la demande, et non plus se fonder essentiellement sur des débats quantitatifs comme le nombre ou le quota de logements. En ce sens, le développement de démarches de

démocratie participative dans les projets de renouvellement urbain témoigne de l'intérêt d'associer les usagers et les habitants à la définition des politiques (Donzelot et Epstein, 2006 ; Jouve, 2005).

Ces remarques conduisent à la nécessité de voir comment le renouvellement urbain dans les espaces urbains français s'inscrit dans une dynamique spatiale et comment les politiques de renouvellement répondent à ces enjeux spatiaux et sociaux ce qui fait l'objet du chapitre 3. A ce titre, plusieurs éléments d'analyse du renouvellement en tant que dynamique spatiale méritent notre attention :

- Les dynamiques de population. Il s'agit d'analyser les dynamiques démographiques des espaces urbains c'est-à-dire les espaces en déclin ou en regain de population mais aussi les caractéristiques socio-économiques des habitants.
- Les centralités et les échelles du renouvellement. Les dynamiques spatiales du renouvellement urbain questionnent l'articulation des différents espaces et les échelles d'intérêt et d'analyse pertinentes pour comprendre les changements des environnements urbains. A ce titre, les différents zonages illustrent la nécessité de cibler les zones d'intervention mais aussi les difficultés politiques de les sélectionner. La question des échelles est d'autant plus essentielle qu'elle interroge également le périmètre d'intervention du renouvellement urbain oscillant entre projet métropolitain et logique de quartiers.

CHAPITRE 3. LE RENOUVELLEMENT URBAIN A TRAVERS LES STRATEGIES DE RENOVATION DU PNRU

Le renouvellement urbain est une politique multiple, complexe et ambiguë. Il se manifeste à différentes échelles, mobilise une pluralité d'acteurs privés et publics et englobe une variété d'actions aux objectifs distincts pouvant être source de contradictions et de paradoxes. Nous avons montré que le renouvellement urbain français revêt une forme duale : un renouvellement urbain curatif ayant une vocation sociale et veillant à traiter les difficultés des quartiers les plus vulnérables et un renouvellement urbain prospectif, défini à une échelle plus large, visant à favoriser l'attractivité des espaces urbains dans un projet métropolitain.

De plus, les politiques de renouvellement urbain interviennent sur des espaces en mutation. Les espaces urbains connaissent des évolutions démographiques révélant des espaces en déclin et des espaces en renouveau. Notre hypothèse est que le renouvellement urbain intervient de manière différenciée en fonction des mutations démographiques. Autrement dit, nous supposons que la croissance des espaces urbains participe à la définition d'une stratégie prospective et que la décroissance influence la mise en place d'une stratégie curative de renouvellement urbain.

La rénovation urbaine constitue une des politiques de renouvellement urbain, représentée dans la période contemporaine par le PNRU. Ce programme, défini au niveau national, permet de faire des comparaisons entre les espaces urbains de manière à révéler des stratégies de rénovation urbaine des villes françaises. De par la disponibilité de données harmonisées à l'échelle du territoire national, le PNRU sert d'illustration à l'analyse de la dualité des politiques de renouvellement urbain au prisme de la croissance des espaces urbains.

La section 1 de ce chapitre vise à présenter une analyse du PNRU, le programme phare de la rénovation urbaine actuelle à l'échelle des villes françaises et de ses espaces d'interventions.

La section 2 permettra de mettre en lumière les caractéristiques de la rénovation urbaine française au prisme des caractéristiques de la croissance de la population des espaces urbains.

SECTION 1. STRATEGIES ET PRATIQUES DE LA RENOVATION URBAINE

Le PNRU est un programme national couvrant un ensemble d'opérations et impliquant une diversité d'acteurs. Par conséquent, une présentation des données recouvrant les pratiques de la rénovation urbaine est nécessaire (1.1) de manière à comprendre la mise en œuvre opérationnelle du programme (1.2), c'est-à-dire les acteurs, les financements et la nature des opérations relevant du PNRU, mais également les espaces concernés (1.3).

1.1. Les données de la rénovation urbaine en France

L'analyse de la rénovation urbaine est basée sur le PNRU. La présentation des données mobilisées révèle des différences entre espace central et espace périphérique (1.1.1), d'où notre intérêt de procéder à des découpages spatiaux de manière à mettre en lumière les échelles et les enjeux spatiaux du programme (1.1.2).

1.1.1. Des données différenciées entre espace central et espace périphérique

Nous nous focalisons sur la politique de rénovation urbaine en France : le PNRU (Programme National de Rénovation Urbaine), vaste politique nationale de rénovation des logements sociaux sur le territoire français. En effet, au 31 décembre 2014, il représente un investissement de plus de 47 milliards d'euros (ANRU, 2015). La base de données relative au PNRU comprend l'ensemble des actions de rénovation urbaine de 2004 à 2011³¹.

La rénovation urbaine s'inscrit dans le paysage de l'immobilier. De ce fait, l'étude statistique de la rénovation urbaine demande de mobiliser les données du recensement relatives aux

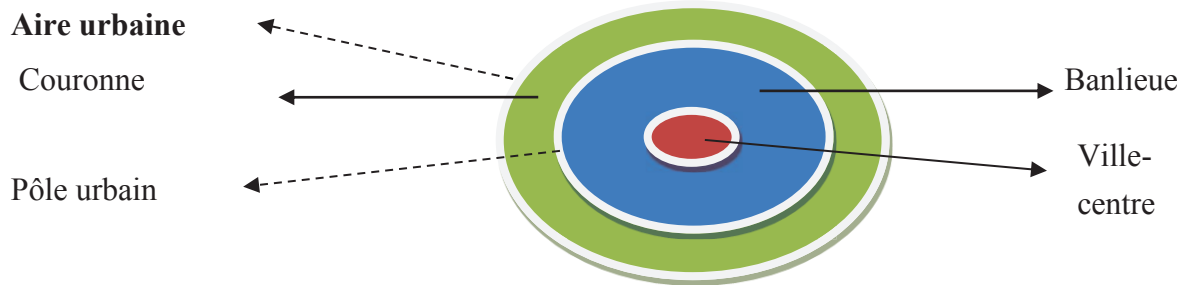
³¹ Notre base de données sur le PNRU rassemble l'ensemble des opérations programmées de 2004 à 2011. Les statistiques descriptives effectuées sur cette base sont cohérentes par rapport aux documents officiels publiés par l'ANRU relatifs à l'avancement du PNRU en 2014. En effet, le PNRU dans notre base de données (de 2004 à 2011) correspond à un investissement de plus de 39 milliards d'euros dont plus de 10 milliards subventionnés par l'ANRU, soit 26 %. Les rapports officiels produits par l'ANRU nous informent qu'au 31 décembre 2014, le PNRU représente un investissement de 47 milliards dont 11,5 milliards subventionnés par l'ANRU soit 25 % du total. (ANRU,2015 : cf. annexe 4).

caractéristiques et à l'offre de logements. Pour cela, nous mobilisons les données du recensement de l'INSEE notamment sur les caractéristiques des logements (âge, éléments de confort, vacance...) et la base de données SITADEL. Cette dernière nous renseigne sur l'activité de construction entre 2001 et 2009 au travers du nombre de permis de construire déposés. Cette source offre l'opportunité de capter la dynamique de construction dans des espaces déjà urbanisés et donc relativement denses. De plus, la base de données offre la possibilité de faire une distinction entre les constructions nouvelles et les constructions sur bâti existant (transformation de locaux en logements, réhabilitations lourdes...).

La rénovation urbaine s'inscrit à une échelle plus large que celle du quartier (Epstein, 2013a). D'où l'intérêt d'analyser la politique de rénovation urbaine à l'échelle de l'aire urbaine et d'opérer un découpage en sous-espaces de cette dernière. La base de données mobilisée repose sur la sélection de 196 aires urbaines au sens de l'INSEE, selon le zonage des aires de 2010. Elle repose sur la sélection des 200 premières aires urbaines desquelles nous excluons quatre aires urbaines pour lesquelles une des villes-centres (dans le cadre où l'aire urbaine est composée de deux villes-centres) est située dans un pays étranger, ce qui revient à s'intéresser à 196 Aires Urbaines françaises³². De plus, les données statistiques sont également analysées selon un découpage des aires urbaines en sous-espaces : le pôle urbain et la couronne péri-urbaine et une distinction du pôle entre la ville-centre et la banlieue. De ce fait, les aires urbaines ne pouvant être décomposées selon cette classification, c'est-à-dire des aires urbaines sans couronne ou sans banlieue, sont exclues de l'analyse ce qui conduit à étudier 178 aires urbaines (cf. Encadré 7).

³² Par conséquent, les aires urbaines de Genève-Annemasse, Sarrebruck-Forbach, Bâle-Saint-louis et Menton-Monaco sont exclues de l'analyse.

Encadré 7 : Représentation et définition des espaces composant les aires urbaines



La sélection des 178 aires urbaines correspond à celles où une distinction d'une couronne péri-urbaine, d'un pôle urbain, d'une banlieue et d'une ville-centre est possible :

- **Les aires urbaines** : le zonage des aires urbaines de 2010 de l'INSEE distingue les « grandes aires urbaines », ou aires urbaines, où le pôle est constitué de 10 000 emplois au moins, les « aires urbaines moyennes » (pôle de 5 000 à 10 000 emplois) et les « petites aires urbaines » (pôle de 1 500 à 5 000 emplois). Notre sélection correspond à des grandes aires urbaines à l'exception de Vitry-le-François, dont le pôle est constitué de 9 335 emplois.
- **Le pôle urbain** : au sens de l'INSEE, le pôle urbain est une unité urbaine offrant au moins 10 000 emplois et qui n'est pas située dans la couronne d'un autre pôle urbain.
- **La couronne péri-urbaine** : elle recouvre l'ensemble des communes de l'aire urbaine à l'exclusion de son pôle urbain. Ce sont des communes ou unités urbaines, dont au moins 40 % des actifs résidents travaillent dans le pôle ou dans les communes attirées par celui-ci.
- **La ville-centre** : au sens de l'INSEE, une ville-centre d'unité urbaine multicommunale (ou d'agglomération multicommunale) est définie comme suit. Si une commune abrite plus de 50% de la population de l'unité urbaine, elle est seule ville-centre. Sinon, toutes les communes qui ont une population supérieure à 50% de la commune la plus peuplée, ainsi que cette dernière, sont villes-centres. Les communes urbaines qui ne sont pas villes-centres constituent la banlieue de l'agglomération multicommunale.
- **La banlieue** : au sens de l'INSEE, la banlieue rassemble les communes qui ne sont pas villes-centres.

Plusieurs caractéristiques relatives au logement comme le taux de vacance, la présence de logements sociaux, l'âge des logements, mais aussi les logements dits « sans confort » permettent de mettre en lumière des espaces différenciés entre la couronne et le pôle urbain, la ville-centre et la périphérie.

| | Aire urbaine | Pôle | Couronne péri-urbaine | Ville-centre | Banlieue |
|------------------------------|--------------|-------|-----------------------|--------------|----------|
| Taux de vacance 1999 | 6,5 | 6,89 | 5,46 | 8,15 | 4,52 |
| Taux de vacance 2009 | 7,42 | 8 | 6,15 | 9,41 | 5,45 |
| Taux de logement social 1999 | 16,69 | 21,51 | 3,88 | 25,48 | 11,92 |
| Taux de logement social 2009 | 15,15 | 19,73 | 4,03 | 23,37 | 11,5 |

Tableau 3: Le taux de vacance et le taux de logement social en 1999 et en 2009 au sein des 178 aires urbaines
(Donnés : INSEE, calculs : l'auteur)

Le tableau 3 fait ainsi apparaître que les taux de logements vacants et de logements sociaux sont près de deux fois supérieurs dans les villes-centres par rapport aux banlieues, que ce soit en 1999 ou en 2009. La part de logement social selon les différents espaces est très inégale ; en effet, pour les aires urbaines analysées, le taux de logement social est de 15% en 2009. Au sein de ces espaces, les pôles affichent un taux de plus de 19% de logements sociaux alors que la couronne péri-urbaine n'en propose en moyenne que 4%.

| | Aire urbaine | Pôle | Couronne péri-urbaine | Ville-centre | Banlieue |
|---------------------------------|--------------|------|-----------------------|--------------|----------|
| Part de logements sans SDB 1999 | 3,9 | 3,48 | 4,92 | 3,73 | 3,12 |
| Part de logements sans SDB 2009 | 2,76 | 2,75 | 2,71 | 3,04 | 2,22 |

Tableau 4 : Les logements dits « sans confort » en 1999 et en 2009
(Données INSEE, calculs : l'auteur)

La vétusté des logements est également un bon indicateur pour illustrer la situation de l'habitat au sein des espaces urbains. Le recensement de l'INSEE permet de comptabiliser des logements dits « sans confort » c'est-à-dire ne bénéficiant pas de salle de bain. Naturellement, la part de ces logements dans le total des logements diminue entre 1999 et 2009 (cf. tableau 4).

| % | Aire urbaine | Pôle | Couronne péri-urbaine | Ville-centre | Banlieue |
|---|--------------|-------|-----------------------|--------------|----------|
| Part de logements construits avant 1949 en 1999 | 29,95 | 19,66 | 39,16 | 28,74 | 22,62 |
| Part de logements construits entre 1949 et 1974 en 1999 | 34,56 | 29,6 | 18,98 | 43,76 | 32,31 |
| Part de logements construits entre 1975 et 1989 en 1999 | 25,3 | 17,56 | 29,78 | 19,29 | 32,37 |
| Part de logements construits après 1990 en 1999 | 10,13 | 7,03 | 12,06 | 8,07 | 12,7 |
| Total des logements en 1999 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Part de logements construits avant 1949 en 2008 ³³ | 28,19 | 25,01 | 35,85 | 27,73 | 20,62 |
| Part de logements construits entre 1949 et 1974 en 2008 | 30,98 | 36,75 | 16,55 | 40,29 | 28,63 |
| Part de logements construits entre 1975 et 1989 en 2008 | 24,02 | 23,18 | 26,3 | 19,58 | 29,98 |
| Part de logements construits après 1990 en 2008 | 16,81 | 15,06 | 21,3 | 12,4 | 20,78 |
| Total des logements en 2008 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Tableau 5 : L'âge des logements en 1999 et en 2008
(Données : INSEE, calculs : l'auteur)

L'année de construction des logements permet de confirmer les différences dans la structure du parc immobilier entre espace central et espace périphérique. En effet, les logements construits avant 1974 sont plus nombreux dans les espaces centraux, c'est-à-dire le pôle et la ville-centre en comparaison aux couronnes et aux banlieues (cf. tableau 5).

³³ La variable relative à l'année de construction des logements est fournie par le recensement de l'INSEE de 2008 et non pas celui de 2009 contrairement aux autres variables pour des raisons de continuité des données avec le recensement de 1999.

| | Aires urbaines (%) |
|---|--------------------|
| Nombre de logements construits entre 2001 et 2009 | 2 258 042 (100) |
| Dont constructions nouvelles | 2 042 995 (90,48) |
| Dont constructions sur bâti existant | 215 047 (9,52) |

Tableau 6 : L'activité de construction dans les 196 aires urbaines à partir du nombre de permis de construire déposés entre 2001 et 2009
(Données : SITADEL, calculs : l'auteur)

Le nombre de logements construits entre 2001 et 2009 sur l'ensemble des 196 aires urbaines est de 2 258 042 représentant 9,79% du parc total de logements en 2009. Ces constructions récentes se répartissent à 90% comme des nouvelles constructions et à 10% comme des constructions sur du bâti existant (cf. tableau 6).

| % | Pôle | Couronne Périurbaine | Ville centre | Banlieue |
|---|------|----------------------|--------------|----------|
| Part des logements construits | 9,44 | 15,27 | 7,44 | 11,67 |
| Part des logements "Construction Nouvelle" | 91,2 | 87,96 | 89,44 | 92,46 |
| Part des logements "Construction sur bâti existant" | 8,8 | 12,02 | 10,56 | 7,54 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |

Tableau 7 : La part des logements construits entre 2001 et 2009 dans le parc total de logements et leur répartition selon la nature de la construction
(Données : INSEE, SITADEL, calculs : l'auteur)

| % | Aire urbaine | Pôle | Couronne Périurbaine | Pôle | Ville centre | Banlieue |
|---|--------------|-------|----------------------|------|--------------|----------|
| Part des logements construits | 100 | 63,72 | 36,28 | 100 | 41,61 | 58,39 |
| Part des logements "Construction Nouvelle" | 100 | 64,55 | 35,45 | 100 | 40,8 | 59,2 |
| Part des logements "Construction sur bâti existant" | 100 | 56,2 | 43,8 | 100 | 49,93 | 50,07 |

Tableau 8 : La répartition de l'activité de construction entre 2001 et 2009 entre le pôle urbain et la couronne et entre la ville-centre et la banlieue
(Données : SITADEL, calculs : l'auteur)

Section 1. Stratégies et pratiques de la rénovation urbaine

L'activité de construction, au travers du dépôt de permis de construire entre 2001 et 2009 et donc, les logements neufs, représente une part plus importante dans la couronne que dans le pôle urbain et, de manière similaire, elle est supérieure en banlieue par rapport à la ville-centre (cf. tableau 7). Ce résultat n'est pas surprenant dans la mesure où les disponibilités foncières favorisent de nouvelles constructions dans les espaces périphériques. Toutefois, on note que la part de « construction sur bâti existant » est plus importante sur le pôle urbain (56.2%) que sur la couronne (43.8%) à l'échelle de l'aire urbaine alors qu'elle est également répartie entre la banlieue (50%) et la ville-centre (50%) à l'échelle du pôle urbain (cf. tableau 8). Naturellement, les constructions sur bâti existant sont plus importantes sur les espaces les plus denses, mais la répartition égale entre la banlieue et la ville-centre au sein du pôle, révèle l'attention portée à la réhabilitation pour ces deux espaces.

Pour affiner l'analyse de la dynamique générale de constructions de logements neufs, on peut opérer une distinction entre les nouvelles constructions et les constructions sur bâti existant. On peut alors déterminer la part de ces deux types d'interventions parmi le total des logements construits de chaque espace.

| | % parmi les logements construits | |
|---------------------------------|----------------------------------|----------|
| | Ville-centre | Banlieue |
| Constructions nouvelles | 90% | 93% |
| Constructions sur bâti existant | 10% | 7% |

Tableau 9: La répartition des constructions nouvelles et des constructions sur bâti existant parmi les logements construits entre 2001 et 2009 en ville-centre et en banlieue (Données : SITADEL, calculs : l'auteur)

L'essentiel des permis de construire déposés concerne les constructions nouvelles (cf. tableau 9). Cependant, on note que les constructions sur bâti existant, que l'on associe à de la réhabilitation, sont plus importantes (en proportion) au sein des villes-centres qu'en banlieue.

L'ensemble de ces statistiques souligne tout l'intérêt d'une analyse de la politique de rénovation urbaine au prisme des découpages spatiaux et demande d'étudier la rénovation urbaine dans des logiques économiques d'aménagement du territoire spatialisées qui semblent porter des enjeux différenciés. Comprendre le renouvellement urbain demande donc de disposer d'un découpage couronne/ pôle urbain mais également d'une distinction entre la banlieue et la couronne.

1.1.2. Les échelles et les enjeux du PNRU

Le PNRU est une politique visant des quartiers prioritaires. Toutefois, son objectif de mixité sociale et son inscription dans une politique de la ville durable supposent de recourir à une échelle plus large que le quartier et le découpage de l'aire urbaine en sous-espaces.

Il est vrai que le PNRU est une politique touchant des quartiers spécifiques : en effet, les quartiers éligibles aux aides de l'ANRU sont les quartiers dits « prioritaires ». 189 sites prioritaires c'est-à-dire des ZUS³⁴ et des quartiers assimilés³⁵ justifiant une aide spécifique au titre de la rénovation urbaine, sont les quartiers principaux d'interventions du PNRU. Par la suite, le conseil d'administration de l'ANRU du 12 Juillet 2006 a validé 342 quartiers dits « supplémentaires ». A cette liste, des quartiers dits « complémentaires » se sont ajoutés : il s'agit principalement de quartiers qui faisaient l'objet d'engagements dans des procédures antérieures de la politique de la ville (GPV-ORU par exemple) ou des quartiers contigus à des quartiers prioritaires (ANRU, 2015).

Le PNRU est une politique de quartiers visant à résorber les difficultés de ces derniers, mais avec des retombées attendues (Kirszbaum, 2008b ; Epstein, 2013a) et souvent des espérances qui dépassent les frontières des espaces d'intervention de la rénovation urbaine (Lelévrier, 2005, 2010). Le PNRU s'inscrit dans la mouvance introduite par la loi SRU de frein à l'étalement urbain et de promotion du développement durable. Le PNRU peut être considéré comme un moyen opérationnel, au-delà de la dimension sociale du programme, de valoriser des espaces déjà urbanisés et donc de limiter la consommation d'espaces artificialisés. Le PNRU a pour ambition de s'inscrire dans les recommandations de la charte de Leipzig³⁶ sur la ville durable mise en place par les Etats Membres de l'Union Européenne et « *développer ainsi une intervention sur la ville existante et habitée* » (ONZUS, 2013b, p.33). De ce fait, les projets de rénovation urbaine participent aux objectifs de développement durable par la production d'une ville plus fonctionnelle, plus équilibrée, cherchant à être plus respectueuse de son

³⁴ Cf. Encadré 5 relatif à la définition des ZUS.

³⁵ Les quartiers assimilés également appelés « quartiers article 6 » sont des quartiers présentant des caractéristiques socio-économiques similaires aux ZUS et qui ont fait l'objet d'un arrêté du ministère en charge de la politique de la ville.

³⁶ Cf. chapitre 2 section 2 sur le rôle de l'Union européenne dans la définition des politiques de renouvellement urbain françaises p.133 et s.

Section 1. Stratégies et pratiques de la rénovation urbaine

environnement et par l'association des habitants à la définition du projet³⁷. Les considérations environnementales, peu présentes au lancement du PNRU, ont été progressivement renforcées grâce aux lois Grenelle 1 et 2 (ONZUS, 2013b).

En plus de l'objectif de développement durable, l'autre grand principe guidant le PNRU est la recherche de plus de mixité sociale. L'originalité du PNRU est de proposer une restructuration des quartiers de manière à attirer de nouveaux habitants et non une intervention purement sociale en direction des habitants du quartier. L'angle d'approche de la mixité sociale est le renouvellement du stock de logements passant par la démolition et la reconstitution de l'offre de logements sociaux, cette nouvelle orientation de la politique de la ville faisant suite à la critique faite aux précédents dispositifs de la politique de la ville. De ce fait, *« l'approche adoptée vise à intervenir sur l'amélioration du territoire afin de conquérir de nouvelles populations qui conforteront à leur tour son image et son attractivité. Cette approche est supposée ainsi installer un cercle vertueux permettant de sortir des spirales de dévalorisation »* (ONZUS, 2013b, p.32). Au-delà de la recherche d'attractivité au sein des territoires rénovés, le PNRU vise à la déconcentration de l'offre de logements sociaux et donc à la promotion d'une diversité fonctionnelle des espaces. Cela suppose la reconstruction d'une offre de logements sociaux en dehors de l'espace rénové et donc de réfléchir à une échelle plus large que celle de l'espace d'intervention.

Même si le principe d'une évaluation des politiques du PNRU peut être posée (Epstein, 2014a), voire même de son utilité (Donzelot, 2012a), le programme PNRU a fait l'objet de nombreuses études académiques (Epstein, 2011, 2012, 2013, 2014a ; Deboulet et Lelévrier, 2014 ; Donzelot, 2012a, 2012b) ou institutionnelles (CES de l'ANRU, 2008, 2010, 2013 ; ONZUS, 2013a, 2013b, 2013c ; Union Sociale pour l'Habitat, 2011 ; CESE, 2011).

Ces analyses portent principalement sur les effets ou le rapport entre investissements effectués et les résultats du programme à l'échelle du quartier, avec des effets plus ou moins contrastés. Les analyses portent sur l'évaluation de quartiers sélectionnés (Kirszbaum, 2010, ANRU, 2011, 2012), sur les effets du programme sur la diversification de l'habitat, du relogement et plus globalement sur la mixité sociale (Atc consultants, 2011, Lefévrier, 2005, 2010 ; Oblat et

³⁷ L'objectif de développement durable fait par ailleurs partie des critères d'appréciation de l'ANRU dans le règlement fixant l'éligibilité des projets de rénovation urbaine de l'ANRU.

Villechaise, 2012) ou sur des opérations spécifiques du PNRU, comme la démolition et la construction de logements sociaux (Lelévrier et Noyé, 2012) ou encore la résidentialisation (Lelévrier et Guigou, 2005) qu'il s'agisse d'une analyse stricte du programme ou d'une approche comparative (Kirszbaum, 2008a, Houard, 2012). Les attentions ont également porté à la participation des habitants dans le cadre du programme (Donzelot et Epstein, 2006) et sur l'appréciation du projet par les habitants eux-mêmes (Allen et Duret, 2012). Ces analyses montrent que le PNRU apparaît comme un succès sur le plan urbain du fait de la visibilité et des montants mobilisés pour la démolition des « tours » de logements sociaux. Les résultats sur la mixité sociale sont en revanche plus hésitants. Globalement, ces analyses se posent à l'échelle du quartier (Authier, Bacqué et Guerin-Pace, 2007) et se basent sur des indicateurs socio-économiques (CSP, taux de chômage) pour mesurer les effets sur la composition socio-spatiale du quartier.

Mis à part la question du relogement, qui s'intéresse à la rénovation urbaine à une échelle plus large que celle du quartier en étudiant les relogements sur site PNRU et hors site, il est important de privilégier, dans l'analyse du PNRU, des focales spatiales manquantes en proposant des découpages spatiaux susceptibles de révéler les stratégies de rénovation urbaine des espaces centraux et périphériques.

1.2. La mise en œuvre des politiques de rénovation urbaine

L'étude de la mise en œuvre des politiques de rénovation urbaine s'appuie sur l'analyse du PNRU, ce qui suppose de s'intéresser à deux éléments :

- Les acteurs de la rénovation urbaine au travers du financement du PNRU (1.2.1).
- Les actions de la rénovation urbaine au travers de la nature des opérations financées dans le cadre du programme (1.2.2).

1.2.1. Le financement du PNRU : un effet de levier sur les investissements

Le PNRU représente un investissement de plus de 47 milliards d'euros cumulés au 31 Décembre 2014. L'investissement annuel montre un pic en 2009 correspondant à une accélération des engagements financiers des opérations, à l'occasion du Plan de Relance

(ANRU, 2015). La figure 6 permet d'appréhender les investissements programmés dans le cadre du PNRU de 2004, année de création du programme, à 2014 correspondant à la période d'engagement de la quasi-totalité des financements. L'année 2014 marque l'introduction du NPNRU, nouveau programme sur 10 ans (2014-2024) qui n'apparaît pas sur la figure 6 d'où l'absence d'investissements programmés à partir de 2014 qui ne comprend que le PNRU. Le graphique montre également le démarrage rapide des investissements sur le début de la période. Il s'agit en effet d'une volonté politique permise par le PNRU. En effet, deux éléments principaux permettent de comprendre pourquoi le PNRU a bénéficié d'une telle attractivité (Epstein, 2013a) :

- Premièrement, la « course au guichet » : le PNRU représente, pour les communes et les maires, l'opportunité d'accéder à des crédits d'un montant inédit leur permettant de définir des projets de transformations des quartiers, jusque-là inenvisageables.
- Deuxièmement, le principe de l'appel à projet défini par l'ANRU a incité les maires des communes à déposer des dossiers rapidement auprès de l'agence, créant une forme de course de vitesse entre les territoires.

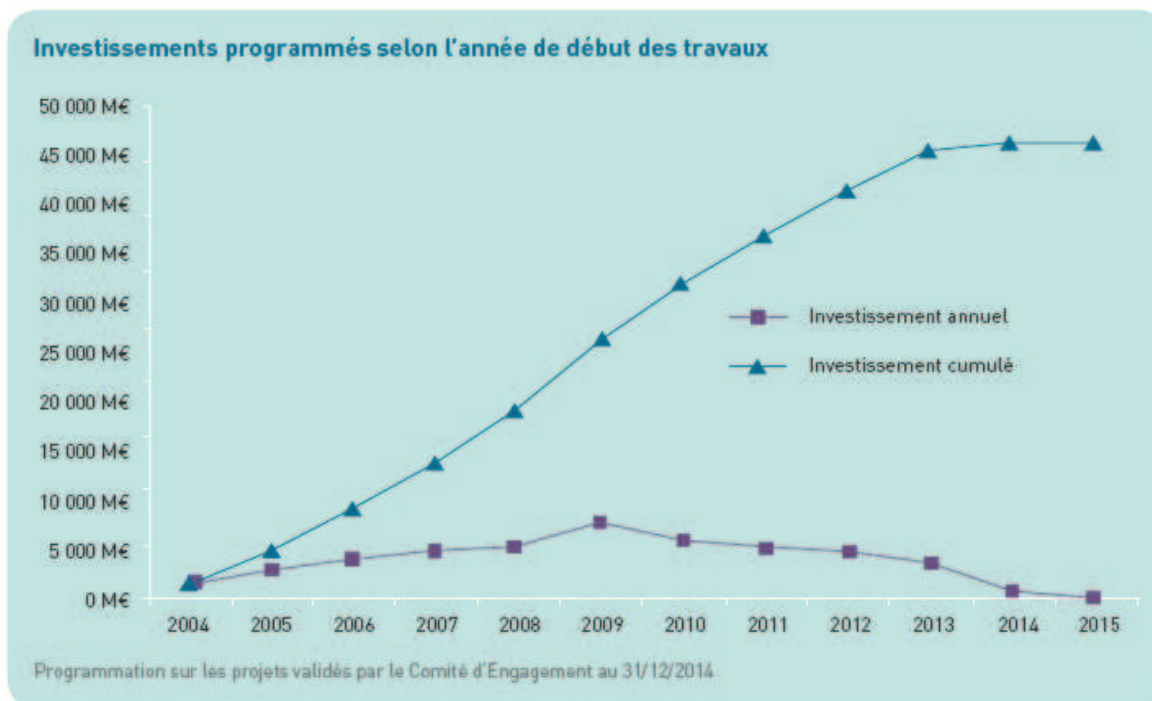


Figure 6 : Les investissements programmés du PNRU (2004-2014) selon l'année de début des travaux (source : ANRU, 2015)

Chapitre 3. Le renouvellement urbain à travers les stratégies de rénovation du PNRU

Le PNRU a pour but de créer un effet de levier, destiné à favoriser le financement par les différents acteurs publics des projets de rénovation urbaine. A ce titre, l'ANRU finance globalement à hauteur de 26,85% les projets de rénovation. La démarche multi partenariale consiste à mobiliser l'ensemble de la chaîne des financeurs publics, de la ville à l'Europe. Ainsi, les collectivités territoriales (Ville, EPCI, Conseil général et Conseil régional) financent 23% du programme. Un ensemble de financeurs plus marginal comme la Caisse des Dépôts, l'Europe, l'Etat hors ANRU et d'autres, représentent une part de 6% du montant global (cf. tableau 10).

Le premier financeur du PNRU demeure le bailleur qui participe à hauteur de 43,51% dont 7% de fonds propres et 37% d'emprunts (ANRU, 2015). Cette forte représentation des bailleurs dans le financement du PNRU tient au fait que la construction de logements sociaux représente 25% des opérations du PNRU. Or, l'activité de construction de logements sociaux est financée à hauteur de 76,8% par les bailleurs concernés (ANRU, 2015).

| | Montant du financement | % financement |
|--|-------------------------------|----------------------|
| Ville | 3 366 335 018 | 8,48 |
| EPCI | 1 822 841 561 | 4,59 |
| Conseil Général | 1 695 017 746 | 4,27 |
| Conseil Régional | 2 351 717 370 | 5,93 |
| Total collectivités territoriales | 9 235 911 695 | 23,27 |
| Bailleur | 17 263 185 689 | 43,51 |
| ANRU | 10 654 338 659 | 26,85 |
| CDC | 171 652 390 | 0,43 |
| Europe | 236 447 034 | 0,6 |
| Etat | 121 006 188 | 0,3 |
| Autre | 1 996 371 362 | 5,03 |
| Total Autres | 2 525 476 974 | 6,36 |
| Total assiette de financement | 39 678 913 017 | 100 |

Tableau 10: Le financement du PNRU selon les différents acteurs
(Données : ANRU, calculs : l'auteur)

1.2.2. Les opérations du PNRU : entre diversité des actions et prédominance des mesures sur l'habitat

Le PNRU recouvre une diversité d'actions rentrant dans le champ de la rénovation urbaine œuvrant principalement sur le parc social. Malgré cette diversité, le tableau 11 montre que les opérations liées à l'habitat représentent plus de 50% du nombre d'opérations du PNRU et plus de 67% des financements³⁸.

| | Nombre d'opérations | % | % financement |
|--|---------------------|--------|---------------|
| Opérations « Habitat » | 16 437 | 53,43 | 67,37 |
| Opérations « Aménagement et équipement » | 9 544 | 31,02 | 24,91 |
| Opérations « Autres » | 4 784 | 15,55 | 7,72 |
| Total | 30 765 | 100,00 | 100,00 |

*Tableau 11: Les regroupements d'actions du PNRU selon leur nombre et leur part dans le financement total
(Données : ANRU, calculs : l'auteur)*

Deux types d'opérations principales peuvent être distingués³⁹ : les opérations relatives à l'habitat et les opérations relatives à l'aménagement et à l'équipement des quartiers :

○ Les opérations relatives à l'habitat rassemblent⁴⁰ :

- ✓ La démolition de logements locatifs sociaux.
- ✓ La construction, c'est-à-dire la reconstitution de l'offre sociale.
- ✓ Le changement d'usage correspondant à la transformation de logements locatifs sociaux pour d'autres usages que l'habitation.
- ✓ La requalification, c'est-à-dire une opération composée de l'acquisition, du relogement des individus et de la démolition partielle ou totale d'immeubles ou d'ilots d'habitat dégradés et de la cession des immeubles et des emprises foncières libérées.

³⁸ A ce titre, la répartition de la subvention de l'ANRU dans les projets de rénovation urbaine renforce l'idée d'une prédominance des opérations liées à l'habitat par rapport aux autres opérations (cf. annexe 3).

³⁹ Cette distinction est également utilisée dans le cadre des rapports d'analyse du Comité d'Evaluation de Suivi (CES) de l'ANRU (ANRU, 2015).

⁴⁰ Les définitions des opérations relatives au PNRU sont issues de du rapport de l'ONZUS (2013a), « Dix ans de PNRU : bilan et perspectives », Volume 2 : Annexes, p.75).

- ✓ La réhabilitation : elle vise l'amélioration des logements sociaux correspondant à une mise aux normes, un renforcement de la sécurité, une amélioration du confort des logements ou encore à favoriser l'accessibilité aux personnes handicapées.
- ✓ La résidentialisation : La finalité est de séparer et de faire une distinction entre espace public extérieur et espace privé des immeubles. Elle se traduit par la création d'espaces extérieurs (avec ou sans parking), d'espaces de stationnement intérieur, de caves ou encore par l'aménagement des accès d'immeubles et des halls en rez-de-chaussée.
- ✓ L'amélioration de la qualité de service. L'octroi d'une subvention pour ce type d'opération est conditionné par la mise en place d'une convention de gestion urbaine de proximité⁴¹ (GUP) et ne peut être cumulé avec la réhabilitation et la résidentialisation des logements sociaux.

Le tableau 12 montre que la démolition, la construction, la réhabilitation et la résidentialisation constituent les quatre opérations majeures relatives à l'habitat représentant à elles seules 50% des opérations du programmes et plus de 65% des financements. Les opérations de « changements d'usage », de « requalification d'îlots » et d' « amélioration de la qualité de service » ne seront pas mobilisées spécifiquement pour expliquer la dynamique globale de la rénovation urbaine, dans la mesure où leur poids dans le programme est très faible, respectivement : 0,14%, 1,08% et 0,60% du montant total du PNRU (cf. tableau 12). En effet, ces dernières correspondent à des cas particuliers de rénovation urbaine.

⁴¹ « La gestion urbaine de proximité contribue au changement d'image des quartiers en assurant la longévité des investissements réalisés (...) On peut identifier quatre grands champs d'action : la gestion locative et la qualité de service (relations bailleurs/locataires), la propreté des immeubles et des espaces urbains, la tranquillité et la sécurité (rôle des gardiens, présence de la police, médiation), les services aux habitants : maintenance des équipements, enlèvement des ordures ménagères, mise à disposition de locaux... Outre l'enjeu général de pérennisation des investissements, il s'agit ainsi de veiller au maintien de la qualité du cadre de vie pendant les chantiers et à l'anticipation de la gestion et des usages dès la conception des opérations.» (ANRU, 2009, p.2).

| | | | Nombre d'opérations | % | % financement |
|--------------------------------------|----|---------------------------------------|------------------------|-------|------------------|
| Habitat | 01 | Démolition | 2 388 | 7.76 | 7.86 |
| | 02 | Construction | 7 668 | 24.92 | 41.20 |
| | 03 | Changement d'usage | 105 | 0.34 | 0,14 |
| | 04 | Requalification d'îlots | 148 | 0.48 | 1.08 |
| | 05 | Réhabilitation | 2 702 | 8.78 | 12.03 |
| | 06 | Résidentialisation | 2 488 | 8.09 | 4.44 |
| | 07 | Amélioration de la qualité de Service | 938 | 3.05 | 0.60 |
| Aménagement et équipement | 08 | Aménagement | 7 009 | 22.78 | 15.17 |
| | 09 | Équipement | 2 535 | 8.24 | 9.74 |
| Autres | 10 | Espaces commerciaux | 488 | 1.59 | 1.72 |
| | 11 | Habitat privé | 645 | 2.10 | 3.67 |
| | 12 | Ingénierie | 3 651 | 11.87 | 2.33 |
| | | Total | 30 765 | 100 | 100 |

Tableau 12: Les actions du PNRU selon leur nombre et leur part dans le financement total
(Données : ANRU, calculs : l'auteur)

- Les opérations liées à l'aménagement et à l'équipement des quartiers :
 - ✓ L'aménagement : les opérations concernent les travaux permettant de rendre les sols adaptés à leur destination finale, comme la réalisation d'infrastructures de réseaux ou de voies de communication (à l'exception des infrastructures de transports publics) ou encore d'espaces publics (création de places, d'aires de jeux, de parcs, de jardins ou encore de parkings).
 - ✓ L'équipement. Il s'agit de financer la construction, l'extension ou la réhabilitation d'équipements publics.

Le tableau 12 révèle que deux types d'opérations se distinguent : les opérations de construction de logements (24,92%) et d'aménagement des espaces (22,78%) représentent près de 48% du nombre total d'opérations de rénovation urbaine. De plus, la répartition du financement du PNRU selon le type d'opérations montre que l'activité de construction de logements sociaux

capte plus de 40% des crédits alloués au PNRU, alors que les mesures d'aménagement, deuxième poste de dépenses, est de 15%.

Au-delà de ces deux types d'actions majeures, le PNRU peut être amené à financer d'autres types d'opérations portant sur :

- ✓ Les espaces commerciaux. Ces opérations visent à financer des travaux de création ou de restructurations de centres commerciaux ou encore la relocalisation de commerces situés au pied d'immeubles restructurés ou voués à la démolition.
- ✓ L'habitat privé. Le PNRU peut accorder des subventions pour le traitement, la démolition ou la restructuration de copropriétés dégradées.
- ✓ L'ingénierie. Le PNRU peut financer les études nécessaires à la préparation et à la conduite de projets de rénovation urbaine.

Nous disposons du nombre d'opérations, du montant du financement et du nombre de logements concernés par chaque type d'opération de rénovation urbaine. Nous nous focalisons sur les deux premiers éléments dans la mesure où prendre en compte le nombre de logements concernés par chaque type d'opérations conduirait à comptabiliser plusieurs fois les logements dans chaque catégorie. Par exemple, la résidentialisation intervient le plus souvent après l'étape de réhabilitation dans les projets de rénovation urbaine : les logements concernés sont donc comptabilisés dans les deux catégories.

1.3. Les espaces de la rénovation urbaine : entre ville-centre et banlieue

La présentation des données a permis de montrer les caractéristiques spécifiques du pôle urbain en termes d'habitat : le vieillissement, la vacance des logements ou encore la présence d'un parc social plus important constituent autant d'enjeux pour les espaces centraux et permettent de rendre compte de la situation du pôle urbain. La mise en place de politiques publiques telles que le PNRU, a pour objectif de contribuer à transformer les pôles en difficultés (1.3.2) mais reste cependant dépendant de la taille de l'aire urbaine (1.3.1).

1.3.1. Le PNRU selon la taille de l'aire urbaine : une concentration de la rénovation dans les espaces urbains de taille importante

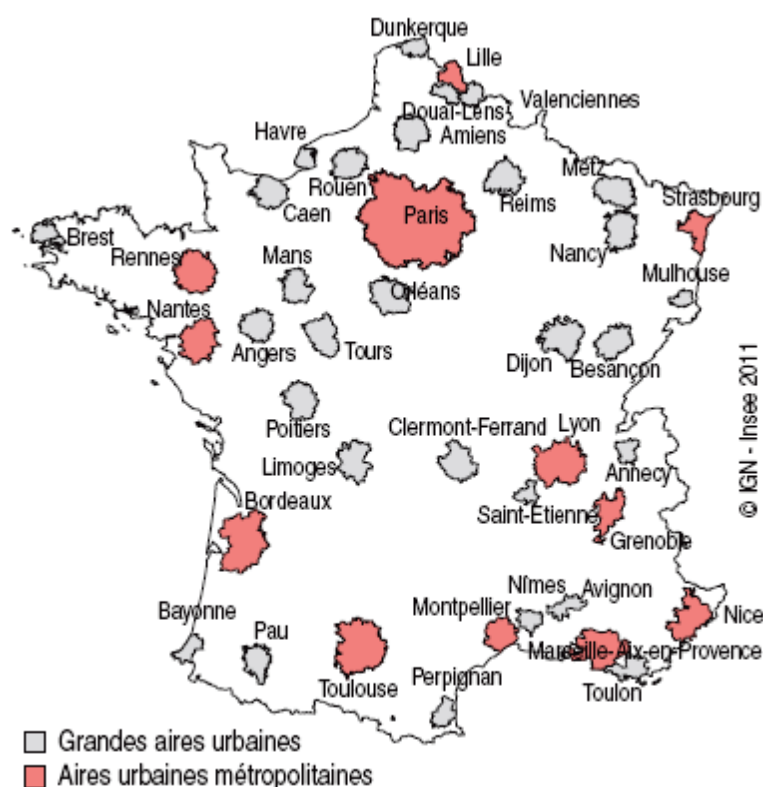
La taille de l'aire urbaine est ici analysée selon une approche démographique et une approche fonctionnelle.

L'approche démographique consiste à la discrétisation de la population de 2009 en classes. Cinq classes sont identifiées : plus de 500 000 habitants (1) ; de 200 000 à 500 000 habitants (2), de 100 000 à 200 000 habitants (3), de 50 000 à 100 000 habitants (4) et moins de 50 000 habitants (5).

L'approche fonctionnelle s'appuie sur les travaux de l'INSEE⁴² visant à identifier à la fois la population, mais aussi le nombre de cadres des fonctions métropolitaines, c'est-à-dire les emplois à fort potentiel de développement économique et à contenu décisionnel élevé. Ce découpage permet de différencier 12 aires métropolitaines concentrant plus de 500 000 habitants et au moins 20 000 emplois des fonctions métropolitaines et 29 grandes aires métropolitaines d'au moins 200 000 habitants (mais avec un nombre d'emplois de cadres des fonctions métropolitaines inférieur à 20 000). On note que les aires métropolitaines ne sont pas sans rappeler les métropoles d'équilibres⁴³ définies par l'Etat en 1964.

⁴² Ce découpage est issu de Brutel, C. (2011), "Un maillage du territoire français. 12 aires métropolitaines, 29 grandes aires urbaines", *INSEE première*, 1333.

⁴³ Le statut de métropole d'équilibre a conduit dans la recherche d'un nouvel équilibre au sein du réseau urbain en identifiant huit villes : Lyon (avec Saint-Etienne et Grenoble), Marseille, Lille (avec Roubaix-Tourcoing), Toulouse, Bordeaux, Strasbourg, Nancy (avec Metz) et Nantes (avec Saint-Nazaire) : « ces villes n'exerçaient qu'une part infime du rôle qu'une grande agglomération doit assumer dans l'expansion économique, que ce soit pour la direction des grandes entreprises, l'octroi des crédits bancaires, les commerces spécialisés, les grandes économies etc., elles devaient faire appel à Paris...La décision fut prise de faire de ces villes incomplètes des « métropoles d'équilibre », capables de fournir aux entreprises et à la population de leur région les services qu'elles allaient jusqu'alors chercher dans la capitale » (Monod et de Castelbajac, 2012, cité dans Delamarre *et al.*, 2015).



Source : Insee, recensement de la population 2006.

Carte 2: Les aires urbaines métropolitaines et les grandes aires urbaines en France
(Source : Brutel, 2011, p.1)

| | Nombre d'opérations | % | Montant du financement (en euros) | % | Financement moyen par opération |
|--|---------------------|-----|-----------------------------------|-----|---------------------------------|
| Plus de 500 000 habitants (17) | 14 451 | 48 | 23 230 571 356 | 60 | 1 607 541 |
| De 200 000 habitants à 500 000 habitants (27) | 6 571 | 22 | 6 939 166 693 | 18 | 1 056 029 |
| De 100 000 habitants à 200 000 habitants (37) | 5 190 | 17 | 5 169 011 779 | 13 | 995 956 |
| De 50 000 habitants à 100 000 habitants (33) | 2 887 | 10 | 2 573 631 781 | 7 | 891 455 |
| Moins de 50 000 habitants (14) | 1 156 | 4 | 967 167 893 | 2 | 836 650 |
| Total | 30 255 | 100 | 38 879 549 502 | 100 | 1 285 062 |

Tableau 13: Le nombre d'opérations, le financement total et le financement moyen par opération du PNRU selon une approche démographique de la taille des aires urbaines
(Données : ANRU, calculs : l'auteur)

| | Nombre d'opérations | % | Montant du financement (en euros) | % | Financement moyen par opération |
|-----------------------------|---------------------|-----|-----------------------------------|-----|---------------------------------|
| Aires métropolitaines (12) | 12 548 | 41 | 20 997 871 565 | 54 | 1 673 404 |
| Grandes Aires urbaines (28) | 7 793 | 26 | 8 443 510 232 | 22 | 1 083 474 |
| Aires urbaines (88) | 9 914 | 33 | 9 438 167 705 | 24 | 952 004 |
| Total | 30 255 | 100 | 38 879 549 502 | 100 | 3 708 882 |

Tableau 14: Le nombre d'opérations, le financement total et le financement moyen par opération du PNRU selon une approche fonctionnelle de la taille des aires urbaines (Données : ANRU, calculs : l'auteur)

Tout d'abord, on note que les pôles concernés par la rénovation urbaine se répartissent dans l'ensemble des catégories de taille des aires urbaines, que ce soit selon la taille démographique des aires ou selon une approche fonctionnelle de ces dernières.

Les tableaux 13 et 14 montrent qu'il existe un effet « taille » de l'aire urbaine dans la mesure où, que l'on raisonne en nombre d'habitants ou en « fonctions métropolitaines », le PNRU se concentre dans les aires urbaines les plus importantes. En effet, on note que près de la moitié (48%) des opérations relatives au PNRU et 60% du financement alloué au PNRU se concentrent dans les 17 aires urbaines de plus de 500 000 habitants. De manière similaire, les 12 aires métropolitaines captent 41% des opérations du PNRU et 54% du financement. De plus, on peut noter le caractère dégressif du financement moyen par opération selon la taille des villes. En effet, au-delà du nombre d'opérations, plus l'espace urbain est de taille importante, plus le montant des opérations du PNRU est élevé⁴⁴.

⁴⁴ L'effet « taille » de l'aire urbaine devient plus nuancé lorsque l'on se focalise sur les 43 aires urbaines pour lesquelles une activité de rénovation urbaine a lieu conjointement en ville-centre et en banlieue (cf. annexe 5). Les plus grandes aires urbaines, de plus de 500 000 habitants, conservent des financements importants du PNRU. Toutefois, le découpage « fonctionnel » des aires urbaines montre que ce ne sont pas les aires métropolitaines qui captent l'essentiel des opérations et du financement du PNRU, mais ce sont les grandes aires urbaines qui captent 43 % des opérations du PNRU et 43 % du financement.

1.3.2. La rénovation, une politique de pôles urbains

Le PNRU concerne 128 aires urbaines. La base de données du PNRU donne une information sur 30765 opérations de rénovation urbaine réparties sur 310 communes : le PNRU est une politique de renouvellement des espaces centraux dans la mesure où seulement deux couronnes périurbaines sont concernées par le PNRU (Paris et Lyon) contre 128 pôles. En effet, les couronnes captent seulement 1,66 % du nombre d'opérations et 2 % du financement total du programme (cf. tableau 15). Plus spécifiquement, l'analyse de la politique de rénovation urbaine montre qu'elle est avant tout une politique des pôles urbains. A l'intérieur des pôles urbains, 123 villes-centres⁴⁵ sont identifiées comme ayant bénéficié d'une convention PNRU, contre seulement 48 banlieues.

| Espaces | Nombre d'opérations PNRU | % | Montant des investissements (en euros) | % |
|----------------------------|--------------------------|-------|--|-------|
| Pôles urbains (128) | 30255 | 98,34 | 38 879 549 503 | 97,98 |
| Couronnes périurbaines (2) | 510 | 1,66 | 800 959 771 | 2,02 |
| Aires urbaines (128) | 30765 | 100 | 39 680 509 274 | 100 |

Tableau 15: Le nombre d'opérations et le montant des investissements du PNRU selon une distinction Pôle/Couronne périurbaine (Données : ANRU, calculs : l'auteur)

⁴⁵ On remarque que la quasi-totalité des villes-centres sont concernées par une convention PNRU, à l'exception de 5 villes : les villes-centres de Paris, Lyon, Bordeaux, Longwy et Villeneuve-sur-Lot ne bénéficient pas d'une action du PNRU en centre ce qui n'exclut en rien les conventions possibles avec les communes de la banlieue des villes considérées.

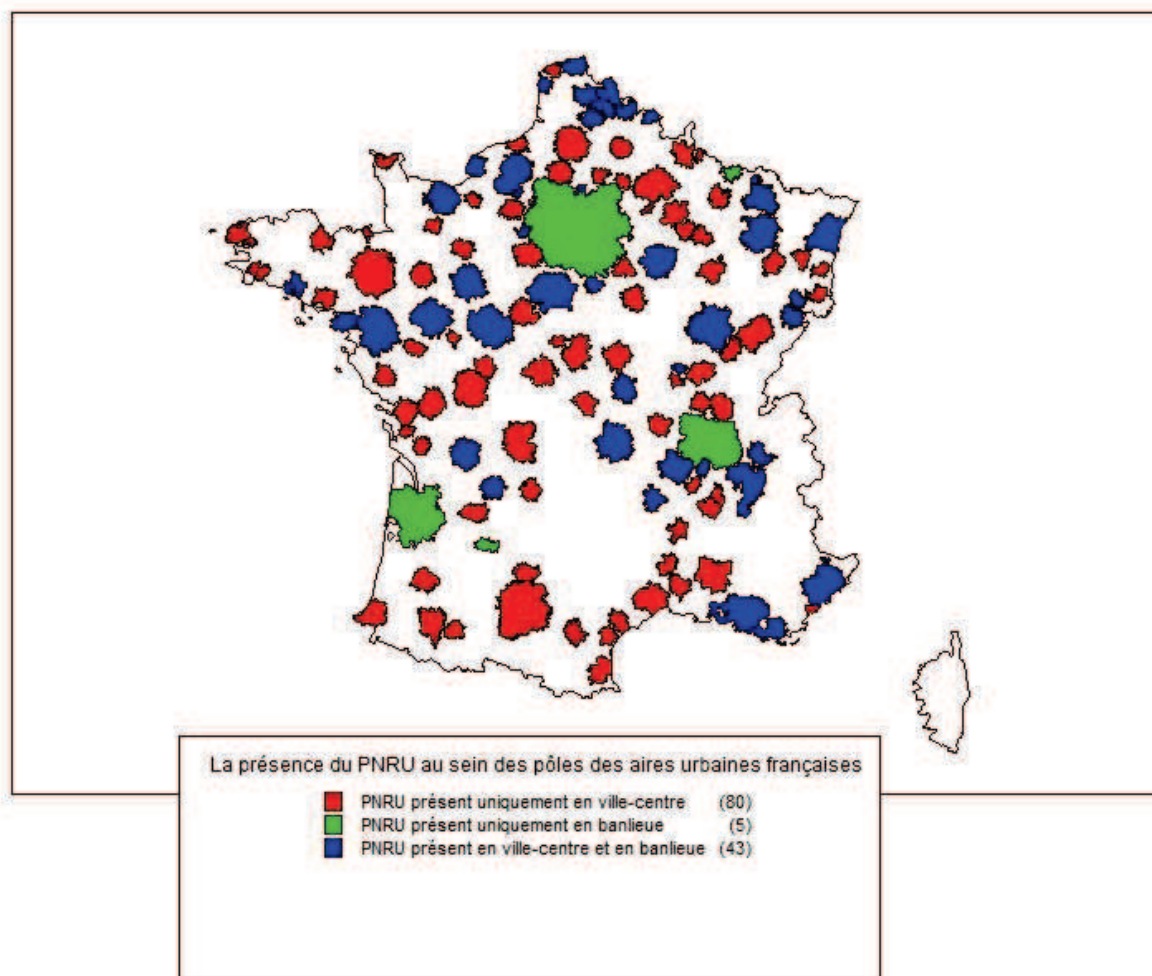
1.3.2.1. Des moyens différenciés entre ville-centre et banlieue

| Espaces | Nombre d'opérations PNRU | % | Montant des investissements (en euros) | % |
|----------------------|--------------------------|-------|--|-------|
| Villes-centres (123) | 16 653 | 55,04 | 17 823 753 649 | 45,84 |
| Banlieues (48) | 13 602 | 44,96 | 21 055 795 854 | 54,16 |
| Pôles urbains (128) | 30 255 | 100 | 38 879 549 503 | 100 |

Tableau 16: Le nombre d'opérations et le montant des investissements du PNRU selon une distinction Ville-centre/Banlieue
(Données : ANRU, calculs : l'auteur)

La distinction des villes-centres et des banlieues au sein des pôles urbains (cf. tableau 16 et carte 3) apporte un éclairage intéressant sur la répartition des opérations et des investissements du PNRU : le nombre de villes-centres (123) au regard du nombre de banlieues (48) concernées par le PNRU peut laisser penser à une concentration des activités de la rénovation au sein des villes-centres. La répartition du nombre d'opérations du programme fait apparaître que 55 % des opérations des pôles urbains sont réalisées dans les villes-centres contre 45 % pour les banlieues. Toutefois, le montant des investissements montre que 55 % du financement est consommé par les banlieues.

Le PNRU n'a pas la même stratégie concernant la rénovation des espaces centraux : une diffusion au sein des villes-centres où 123 villes sont concernées mais avec des budgets alloués moins importants que pour les banlieues. A l'inverse, les banlieues, moins concernées en nombre par le PNRU, concentrent des montants d'investissements plus élevés.



Carte 3: La présence du PNRU au sein des pôles des aires urbaines françaises
(Données : ANRU, réalisation par l'auteur)

Toutefois, ce constat ne tient pas dès lors que l'on analyse spécifiquement les pôles urbains pour lesquels une action de rénovation urbaine est menée simultanément en banlieue et en ville-centre. 43 pôles urbains ont été identifiés comme ayant une double politique de rénovation en ville-centre et en banlieue. On note que la quasi-totalité des banlieues concernées (43 sur 48) par la rénovation urbaine font partie d'un pôle urbain où la ville-centre bénéficie également de projets de rénovation urbaine, renforçant l'idée que la rénovation urbaine est avant tout une politique de centralité. En effet, la rénovation urbaine en centre-ville peut « exister », sans qu'il y ait une intervention en banlieue, alors que la quasi-totalité des banlieues en rénovation est associée à des projets en villes-centres.

| | Pôle | Ville-centre | Banlieue |
|--|----------------|---------------|---------------|
| Nombre d'opérations | 12 881 | 7 565 | 5 316 |
| % Total des opérations | 100 | 58,73 | 41,27 |
| Montant du financement total (en euros) | 14 195 976 423 | 8 524 123 014 | 5 671 853 408 |
| % Total du financement total | 100 | 60,05 | 39,95 |

Tableau 17: La répartition du nombre d'opérations et du financement entre ville-centre et banlieue pour les pôles urbains (43) faisant l'objet d'une double politique de rénovation (Données ANRU, calculs : l'auteur)

Les villes-centres présentent une proportion d'opérations et de financements plus importante qu'en banlieue. Dans la configuration où la ville-centre et la banlieue d'un même pôle urbain sont concernés par des projets de rénovation urbaine (cf. tableau 17), la ville-centre bénéficie de près de 60 % des opérations et de 60 % des financements. Dans cette configuration spécifique, la banlieue n'apparaît pas comme un espace capable de concentrer les financements octroyés dans le cadre du PNRU.

1.3.2.2. Des actions différenciées : des actions sur l'habitat en villes-centres et des opérations d'aménagement et d'équipement en banlieues

L'objectif est d'analyser la répartition en proportion des opérations liées à l'habitat et celles liées à l'aménagement et à l'équipement des quartiers, selon le découpage entre la banlieue et la ville-centre. Nous calculons ainsi la part de chaque type d'opérations dans le total (cf. tableau 18), la part de financement dans le financement total (cf. tableau 19) ainsi que la part spécifique de subvention ANRU dans le total alloué (cf. tableau 20).

| Part dans le total du nombre d'opérations | Pôle | Ville-centre | Banlieue |
|---|-------|--------------|----------|
| Opérations "Habitat" | 53,53 | 57,55 | 48,6 |
| Opérations "Aménagement et équipement" | 30,95 | 28,72 | 33,69 |
| Opérations "Autres" | 15,52 | 13,72 | 17,72 |
| Total | 100 | 100 | 100 |

Tableau 18 : La répartition du nombre d'opérations regroupées par type entre la ville-centre et la banlieue (Données : ANRU, calculs : l'auteur)

| Part dans le financement total | Pôle | Ville-centre | Banlieue |
|--|------|--------------|----------|
| Opérations "Habitat" | 67 | 69 | 66 |
| Opérations "Aménagement et équipement" | 25 | 23 | 26 |
| Opérations "Autres" | 8 | 8 | 8 |
| Total | 100 | 100 | 100 |

Tableau 19 : La répartition du financement total regroupé par type d'opérations entre la ville-centre et la banlieue
(Données : ANRU, calculs : l'auteur)

| Part dans le financement ANRU | Pôle | Ville-centre | Banlieue |
|--|-------|--------------|----------|
| Opérations "Habitat" | 63,77 | 68,40 | 60,33 |
| Opérations "Aménagement et équipement" | 28,65 | 25,08 | 31,22 |
| Opérations "Autres" | 7,56 | 6,51 | 8,45 |
| Total | 100 | 100 | 100 |

Tableau 20 : La répartition du financement de l'ANRU regroupé par type d'opérations entre la ville-centre et la banlieue
(Données : ANRU, calculs : l'auteur)

Les tableaux 18, 19 et 20, permettent de comparer la répartition des opérations de rénovation urbaine pour la ville-centre et la banlieue. Premièrement, on note que les profils des banlieues et des villes-centres suivent globalement la répartition des activités mise en évidence pour les pôles urbains à savoir la prédominance des activités liées à l'habitat. Deuxièmement, ce résultat ne doit pas masquer les différences existantes en proportion entre les villes-centres et les banlieues. Ainsi, même si la structure des opérations de rénovation urbaine est similaire, le poids de chaque opération selon l'espace privilégié varie. L'écart entre les opérations liées à l'habitat et celles liées à l'aménagement et à l'équipement est systématiquement plus important pour les villes-centres que pour les banlieues, quel que soit l'indicateur choisi : 57,5 % des opérations des villes-centres sont des mesures liées à l'habitat et 28,7 % pour les opérations de type « aménagement et équipement ». Les banlieues présentent une concentration moins forte des opérations relatives à l'habitat, puisque 48,6 % des opérations concernent l'habitat et le poids des actions de type « aménagement et équipement » est de 33,7 %. Le poids du financement total ou celui spécifiquement de l'ANRU mettent en évidence la même structure où même si, quel que soit l'espace, le PNRU est avant tout une politique de l'habitat, la part consacrée à l'aménagement et à l'équipement est plus importante en banlieue.

1.3.2.3. Des acteurs différenciés : le bailleur au cœur de la rénovation urbaine en ville-centre et l'ANRU en soutien spécifique en banlieue

L'analyse des acteurs du PNRU permet également de mettre en évidence une distinction entre les banlieues et les villes-centres. Le tableau 21 présente la répartition des trois grands acteurs du financement du PNRU, c'est-à-dire les collectivités territoriales, le bailleur et l'ANRU selon les différents découpages spatiaux.

| Part dans le financement total | Pôle | Ville-centre | Banlieue |
|--------------------------------|-------|--------------|--------------|
| Collectivités territoriales | 23,33 | 23,45 | 23,23 |
| Bailleur | 43,52 | 45,89 | 41,52 |
| ANRU | 26,81 | 24,9 | 28,42 |
| Autres | 6,33 | 5,75 | 6,82 |
| Total | 100 | 100 | 100 |

Tableau 21 : Le financement du PNRU selon le type d'acteur et le type d'espace
(Données : ANRU, calculs : l'auteur)

Les résultats du tableau appellent différents commentaires. Premièrement, on note que, quelle que soit l'échelle spatiale mobilisée, la part de financement des collectivités territoriales est stable (23 %). En effet, le PNRU est une politique nationale où les critères d'éligibilité sont définis par l'ANRU à cette échelle globale donnant lieu à une forme d'harmonisation de la structure de financement dans les projets locaux déposés par les maires. De ce fait, on relève que le financement des opérations présente une structure d'acteurs assez similaire, quel que soit l'espace considéré. Deuxièmement, le financement des deux autres acteurs, à savoir le bailleur et l'ANRU permet toutefois de distinguer les banlieues et les villes-centres : le bailleur finance le PNRU à hauteur de 45,9 % pour les villes-centres contre 41,5 % pour les banlieues et l'ANRU finance 28,4 % des opérations de banlieues contre 24,9 % de celles ayant lieu dans les villes-centres. Ce résultat peut s'expliquer par la nature des opérations financées par chaque acteur⁴⁶. Les chiffres de l'ANRU montrent que les démolitions sont financées à 78,4 % par l'ANRU et seulement à 5,2 % par le bailleur. A l'inverse, le bailleur social finance à 76,8 % la construction de logements sociaux, alors que l'ANRU ne participe qu'à hauteur de 12,4 %. On peut supposer que l'effort de démolition de logements sociaux se localise dans les banlieues, espaces

⁴⁶ Le tableau présentant le financement du PNRU par les co-financeurs selon les types d'opérations est présenté en annexe 4.

privilégiés de ce que l'on a communément appelés les « tours » et qui a mérité un effort particulier de l'ANRU sur ce type d'espace. La construction de logements sociaux, financée majoritairement par le bailleur, si elle est localisée en ville-centre, peut correspondre à la volonté de déconcentration de logements sociaux et à définir des reconstructions de l'offre, hors site classé ZUS.

CONCLUSION SECTION 1.

Cette première section a permis de mettre en évidence les éléments suivants :

- L'intérêt de dépasser une analyse de quartier dans l'analyse des politiques de rénovation urbaine. En effet, les conséquences envisagées de la rénovation urbaine en général suppose de réfléchir à l'échelle de l'aire urbaine. De plus, l'analyse du PNRU a révélé qu'il s'agissait d'une politique de pôles urbains.
- Le PNRU est une politique de l'Etat mobilisant l'ensemble de la chaîne des acteurs publics, cette démarche partenariale permettant un effet de levier massif dans le financement des actions de rénovation urbaine des quartiers.
- Le PNRU est une politique de l'habitat, malgré la diversité des actions le constituant. La reconstitution de l'offre de logements sociaux demeure l'action principale du programme.
- Le PNRU est une politique de grandes aires urbaines. En effet, les aires urbaines de plus de 500 000 habitants ou encore les aires métropolitaines captent une partie majeure du budget total alloué au PNRU.
- Le PNRU est une politique de pôles urbains révélant des situations différenciées entre la ville-centre et la banlieue. En effet, l'analyse du PNRU révèle que la rénovation urbaine touche un nombre important de villes-centres mais que les moyens alloués sont concentrés dans un nombre plus réduit de banlieues. Les opérations relatives à l'habitat sont plus importantes en ville-centre qu'en banlieue. Inversement, ces dernières sont en proportion davantage concernées par les actions relatives à l'aménagement et à l'équipement des quartiers. Enfin, en raison de la nature différenciée des opérations, les acteurs du PNRU dans les deux sous espaces sont également différents : le bailleur social qui finance majoritairement les opérations de reconstruction de logements

sociaux est un acteur majeur de la rénovation urbaine en ville-centre et l'ANRU, un soutien essentiel aux banlieues.

De ces éléments, il ressort que l'espace joue un rôle majeur dans la définition du PNRU, non seulement parce qu'il s'agit d'une politique intervenant sur des espaces spécifiques zonés, mais également parce qu'il questionne la place de l'acteur public et des collectivités dans l'échelle de définition des politiques urbaines.

SECTION 2. LE PNRU ET LES DYNAMIQUES URBAINES DE CROISSANCE

L'objectif de cette section est de lire les stratégies de rénovation urbaine au travers des trajectoires de croissance démographique des aires urbaines françaises. L'idée est de caractériser les villes françaises selon leurs trajectoires de croissance pour ensuite analyser la stratégie de rénovation urbaine à travers l'étude des différentes opérations et des financements du PNRU.

Notre hypothèse est que le PNRU se manifeste de manière différenciée selon la trajectoire de croissance des espaces urbains. Deux cas peuvent être considérés :

- Le PNRU comme stratégie curative : Le PNRU est considéré comme une politique d'urgence sociale, ce qui laisse supposer qu'il intervient prioritairement sur des espaces en déclin. A ce titre, la décroissance de la population peut être un indicateur du délaissement du quartier.

- Le PNRU comme stratégie prospective : Le PNRU est considéré comme une politique urbaine sociale incluse dans un projet métropolitain global. A ce titre, il peut être analysé comme un projet au service de l'attractivité globale de l'espace métropolitain, il intervient sur des espaces croissants ou résurgents représentant des « espaces d'opportunité ».

2.1. Définition et méthode de l'analyse des profils de croissance des aires urbaines françaises

La construction de profils de croissance suppose de s'intéresser aux définitions des processus démographiques (2.1.1) et, à l'échelle spatiale, d'analyse adéquate pour les mesurer (2.1.2).

2.1.1. Croissance, décroissance, déclin et résurgence : une définition du processus

La croissance (et la décroissance) décrivent des tendances démographiques, c'est-à-dire une augmentation (ou une diminution) de la population entre deux périodes de temps.

La croissance urbaine est donc en premier lieu assimilée à une croissance démographique des espaces urbains, même si elle n'est pas synonyme d'urbanisation. La croissance urbaine se caractérise par une augmentation en nombre de la population, alors que l'urbanisation décrit soit le passage d'une société rurale à une société plus urbanisée, soit l'augmentation plus rapide des populations urbaines par rapport aux populations rurales (Polèse et Shearmur, 2005). Dans cette perspective, il peut y avoir une augmentation de la population des villes sans pour autant avoir une augmentation du taux national d'urbanisation d'un pays. Dans les faits, les deux processus vont de pair (Polèse et Shearmur, 2005) mais nous nous focalisons ici sur la croissance urbaine.

La décroissance urbaine que l'on comprend comme une baisse de la population en volume entre deux périodes, peut être assimilée au déclin urbain même si ce dernier terme peut faire l'objet de deux remarques mettant en lumière les nuances existantes entre les deux processus :

- Wolff *et al.* (2013) font une distinction entre décroissance et déclin : ils privilégient le terme de décroissance pour décrire une perte de population sur une période relativement courte de l'histoire urbaine dans la mesure où le déclin est associé à un phénomène de plus long terme.
- La notion de déclin, suivant la définition qui en est faite, peut revêtir un caractère multidimensionnel que n'a pas la décroissance. Le déclin urbain caractérise une perte de population mais peut intégrer d'autres facteurs tels qu'un retournement économique ou une

baisse de l'emploi aboutissant à une crise structurelle. En ce sens, il peut être compris comme irréversible. Le déclin urbain peut en effet intégrer des indicateurs démographiques (population), économiques (emploi) ou sociaux (pauvreté) (Fol et Cunningham-Sabot, 2010).

Fol et Cunningham-Sabot (2010) mettent par ailleurs en évidence le foisonnement terminologique autour de la notion de déclin urbain : la terminologie anglophone fait référence à l'*urban decline*, aux *shrinking cities*, la littérature allemande fait référence aux *schrumpfende Stadte* (Florentin *et al.*, 2009) pour décrire le phénomène. Dans cette perspective, il peut recouvrir deux processus relativement distincts : le déclin urbain renvoie à une perte de population en se différenciant de la rétraction urbaine ou du rétrécissement urbain, c'est-à-dire d'une contraction de la surface urbanisée. Le terme de rétrécissement fait référence à un autre processus beaucoup plus rare et singulier. Les pertes de population entraînent un délabrement des espaces en perte de vitesse, ce qui peut signifier un gaspillage des ressources foncières (Stanley, 2009). Une des solutions proposées est la réduction de la surface urbanisée pour conduire à une meilleure allocation des ressources publiques : certaines villes en déclin du Nord-Est des Etats-Unis ont fait des expériences de resserrement urbain, c'est-à-dire de diminution de la surface urbanisée, au sens administratif, pour permettre une meilleure allocation des ressources et assurer des services urbains de plus grandes qualité (Stanley, 2009). En ce sens, le terme de « *shrinkage* » est trompeur, puisque le « rétrécissement » n'est pas physique mais permet d'illustrer et d'identifier des villes qui connaissent un déclin démographique sur une période donnée. Les termes de « déclin » et de « *shrinkage* » sont utilisés pour décrire les villes qui connaissent des pertes démographiques (Beauregard, 2009, Olsen, 2013). Les *shrinking cities* identifient des villes en déclin (Hamnett, 2005) et les analyses des *shrinking cities* s'intègrent dans les analyses du déclin urbain (Wolff *et al.*, 2013). Kodrzycki et Muñoz (2013) utilisent le terme de « *distressed urban areas* » pour décrire des espaces urbains qui, soit perdent de la population sur une longue période de temps, soit sont composés d'individus à faibles revenus ou avec un taux de pauvreté élevé.

La notion de résurgence qualifie la trajectoire d'un espace urbain qui voit sa population augmenter sur une période de temps à la suite d'une phase de décroissance ou de déclin. De manière symétrique à la notion de déclin, la résurgence peut, soit revêtir une dimension démographique, soit en intégrer plusieurs (critères économiques et sociaux). Le numéro spécial d'*Urban Studies* de 2006 consacré à la résurgence permet d'explicitier la notion : la ville résurgente est un concept difficile à définir, mais la résurgence existe et elle fait face à un

processus de déclin à une période antérieure (Cheshire, 2006). On peut différencier la résurgence absolue (croissance après une période de déclin) et la résurgence relative qui peut se matérialiser par un ralentissement de la perte de population (Glaeser et Gottlieb, 2006). Nous retenons une définition extensive de la résurgence proposée par Glaeser et Gottlieb (2006) où les processus en terme absolu et relatif sont pris en compte.

Encadré 8 : Des processus rencontrés à l'échelle mondiale

La mesure de l'évolution de la population des villes n'est pas nouvelle dans la littérature et les mutations contemporaines dont ont fait l'expérience les espaces urbains à l'échelle mondiale (cf. chapitre 2) ont remis en lumière l'intérêt pour ces analyses. Les littératures américaine et européenne sur le sujet se sont particulièrement intéressées aux *shrinking cities* (Downs, 1997 ; Buhnik, 2015) avant de s'intéresser au renouveau dans une période plus récente (la décennie 2000) laissant penser à une forme de résurgence des espaces urbains (Short et Mussman, 2014 ; Glaeser et Shapiro, 2003).

Les littératures française, européenne et américaine sur le sujet ont mis en évidence le déclin inéluctable de certaines villes. Par exemple, l'étude de Van der Berg (1982) analyse 189 villes dans 14 pays d'Europe sont étudiées (1950-1975). Les résultats montrent que lorsque la ville atteint une taille critique, le déclin est inévitable. Cette tendance peut s'analyser comme des illustrations empiriques de la « fin des villes » (cf. chapitre 1) avant de s'intéresser à la capacité de résurgence des espaces urbains.

La vision de Cheshire sur cette question est particulièrement intéressante. Cheshire et Hay (1989) analysent 229 villes entre 1971 et 1984 : ils décrivent un processus de centralisation⁴⁷, puis de décentralisation et de déclin, lié à la migration des activités vers des endroits non industrialisés. Ils soulignent toutefois que, même si le déclin est le processus dominant dans les économies développées, un possible *urban revival* (regain) est possible.

⁴⁷ Cheshire et Hay (1989) décrivent des processus de centralisation et de décentralisation pour identifier les espaces urbains en croissance et décroissance. Cette notion est intéressante dans la mesure où l'espace central guide la trajectoire de l'espace urbain à une échelle plus large.

Encadré 8 : Des processus rencontrés à l'échelle mondiale (Suite)

Deux sources de regain sont identifiées. Une première source est d'origine économique, correspondant au passage d'une société industrielle vers une société de service. La deuxième source de regain est d'origine démographique : l'augmentation des ménages d'une personne et des couples sans enfants peut stimuler ce regain, car ces ménages privilégient des localisations centrales dans la mesure où des aménités et la proximité au centre sont plus valorisées. Toutefois, les auteurs précisent que ce regain de l'espace central ne peut se faire à grande échelle : l'augmentation des revenus fait que la demande pour plus d'espace est forte.

De plus, le passage de ménages locataires aux ménages propriétaires suppose la décentralisation, ou du moins la favorise, dans la mesure où le stock de nouveaux logements se fait majoritairement à l'extérieur de la ville, là où l'espace est encore disponible ou abordable. Alors que dans sa première étude Cheshire et Hay (1989) voient le déclin comme un processus inéluctable des villes européennes, le propos de Cheshire sera plus nuancé dans sa deuxième étude (Cheshire, 1995) où, en actualisant les données, il montre qu'un système de développement urbain plus complexe émerge. Le taux de décentralisation ralentit en comparaison aux années 1970, signifiant une relative recentralisation. Il distingue les villes d'Europe du nord avec un centre historique, de vieilles universités et avec un niveau d'éducation élevé, et les villes industrielles pour qui la décentralisation continue.

La résurgence, après une période de déclin, est un phénomène existant mesuré dans de grandes villes européennes comme Dublin, Madrid, Amsterdam ou Londres, des villes du Nord de l'Angleterre comme Birmingham ou Leeds et dans les villes américaines comme New York, Boston ou Los Angeles (Cheshire, 2006). L'étude de Mykhenko et Turok (2007) se focalise sur les trajectoires des villes européennes de 1960 à 2005 : 310 villes de plus de 200 000 habitants dans 36 pays européens sont analysées. Les résultats montrent que 42 villes font l'expérience d'une résurgence au sens strict du terme après une période de déclin mais que ce chiffre ne doit pas masquer des regains de croissance des villes (sans qu'il n'y ait eu de taux de croissance négatif auparavant) ou une période de déclin encore trop récente pour mesurer la résurgence.

Overman et Rice (2008) s'intéressent aux villes anglaises. Après une période de déclin, les auteurs mesurent la résurgence par le taux de croissance de la population entre 2001 et 2005. Leurs résultats montrent que la majorité des villes anglaises font l'expérience d'une croissance positive sur la période récente d'étude, contrairement à la décennie précédente où certaines villes, notamment au Nord du pays, étaient en déclin.

2.1.2. Mesurer les processus en jeu : la question de l'échelle d'analyse

Les définitions proposées renvoient aux trajectoires des espaces urbains en termes de croissance, décroissance, déclin et résurgence. Toutefois, la mesure de la trajectoire de la population en termes de taux de croissance impose de déterminer une échelle d'analyse des espaces urbains et les différentes échelles retenues peuvent expliquer des résultats plus ou moins convergents.

La question du périmètre interroge à quelle échelle mesurer la résurgence et le déclin des villes. Wolff *et al.* (2013) dans leur étude des *shrinking cities* en France privilégient l'aire urbaine au sens de l'INSEE, mais il existe d'autres échelles d'analyse. Mykhenko et Turok (2007) adoptent un critère morphologique basé sur la zone bâtie continue et pour les espaces supérieurs à 200 000 habitants. Une étude de la Commission européenne (2007), destinée à mesurer le déclin, privilégie une définition administrative de la ville : 258 villes européennes au sens légal de plus de 50 000 habitants sont sélectionnées. Dans cette perspective, Wolman *et al.* (2008) s'intéressent également uniquement aux villes-centres. A ce titre, la définition de la résurgence proposée par Storper et Manville (2006) est utile pour mettre en perspective la question des échelles du déclin et de la résurgence. Ils identifient deux processus séparés mais reliés de croissance à deux échelles géographiques différenciées : à un niveau régional pour caractériser le renouveau de l'aire métropolitaine, et à un niveau juridictionnel pour le renouveau de la ville-entre elle-même.

Nous privilégions également une approche par les aires urbaines : ce choix peut être discuté puisqu'il renvoie à la définition même du processus que l'on souhaite mesurer, à savoir la résurgence et le déclin des villes françaises. En effet, le choix de l'aire urbaine comme cadre spatial d'analyse présente à la fois des avantages et des inconvénients. Comme le soulignent Wolff *et al.* (2013) dans leur article, « *l'aire urbaine à périmètre constant, renvoie à une définition fonctionnelle de la ville et permet d'exclure, au moins partiellement, des facteurs de décroissance urbaine, l'extension spatiale de la population urbaine. La mesure des évolutions démographiques à périmètre constant permet d'évaluer la variation absolue, mais tend à surestimer la population initiale de l'aire urbaine, donc à sous-estimer les variations de population. Le choix de l'aire urbaine implique par ailleurs d'exclure de l'analyse les petites villes n'appartenant pas aux aires urbaines françaises* » (p.5). Le choix de la variable d'analyse

peut également poser question : l'étude du taux de variation de la population est la mesure la plus commune et usuelle du déclin et de la résurgence urbaine, comprise comme le processus inverse de décroissance.

Notre étude privilégie deux approches :

- une première approche basée sur l'étude de la trajectoire de croissance de l'aire urbaine sur une période longue (1975-2009). Cette approche permet de mettre en lumière les processus démographiques de croissance, décroissance, résurgence et déclin des villes françaises au sein desquelles nous analysons la stratégie de rénovation urbaine mise en place (2.2.).

- une deuxième approche axée sur un découpage de l'aire urbaine en sous-espaces : couronne périurbaine, pôle urbain, ville-centre et banlieue. Cette analyse du taux de croissance de l'aire urbaine et des découpages spatiaux est effectuée sur la dernière période intercensitaire 1999-2009. Cette analyse a pour but de mettre en lumière des processus de déclin et de résurgence des espaces centraux, à savoir le pôle urbain à l'échelle de l'aire et la ville-centre à l'échelle du pôle urbain. Ce choix est cohérent avec l'analyse de la politique de rénovation urbaine puisque cette dernière est avant tout une politique de pôles urbains (2.3).

2.2. La rénovation urbaine : un enjeu d'adaptation des aires urbaines

Les politiques de rénovation urbaine par le biais du PNRU cherchent à s'adapter face aux dynamiques démographiques des espaces urbains. L'objectif est en premier lieu d'identifier les trajectoires de croissance des aires urbaines (2.2.1) pour, dans un second temps, révéler des stratégies de rénovation urbaine différenciées (2.2.2).

2.2.1. Les trajectoires de croissance des aires urbaines françaises

Analyser la politique de rénovation au prisme de la croissance, de la décroissance et de la résurgence des aires urbaines suppose de procéder en premier lieu à l'identification des espaces urbains selon leur trajectoire en termes de croissance de la population. Pour parvenir à cette caractérisation, les 196 aires urbaines françaises sont étudiées sur la période 1975-2009 (cf. tableau 22 et carte 4).

Tout d'abord, on observe que 85 % des aires urbaines françaises sont en croissance sur la période 1975-2009 contre 15 % en décroissance, 167 aires urbaines sont croissantes sur la période contre 29 décroissantes. Cette observation, sur une période relativement longue, peut masquer des évolutions sur une plus courte durée qui font que la croissance ou la décroissance des villes, n'est pas obligatoirement un processus régulier. Dans cette perspective, il convient d'analyser le Taux de Croissance Annuel Moyen (TCAM) des aires urbaines pour chaque période intercensitaire de manière à évaluer la trajectoire en termes de croissance de la population. On a calculé le taux de croissance annuel moyen pour chaque période intercensitaire 1975-1982, 1982-1990, 1990-1999 et 1999-2009 pour analyser son évolution par rapport à la période précédente. Elle permet, au-delà de la croissance et de la décroissance, de mettre en évidence des trajectoires de résurgence.

La catégorisation en termes de croissance et de décroissance permet de dresser un premier profil des aires urbaines françaises, basé sur le taux de croissance de la population sur chaque sous-période intercensitaire. On a pu dresser ainsi 12 trajectoires de villes selon leur trajectoire de croissance et de décroissance (cf. Annexes 6, 7, 8 et 9). Pour faciliter la lecture, les 12 trajectoires peuvent être regroupées en 5 profils⁴⁸ de la manière suivante : les villes croissantes (Profil n°1), les villes croissantes en perte de vitesse (Profil n°2), les villes croissantes en résurgence (Profil n°3), les villes décroissantes (Profil n°4) et les villes décroissantes en résurgence (Profil n°5).

L'analyse de l'évolution démographique des aires urbaines sera mise en relation avec la politique de rénovation urbaine de ces espaces. Autrement dit, les profils démographiques dressés ont la capacité de révéler des stratégies différenciées de rénovation urbaine au travers du PNRU⁴⁹. Plusieurs hypothèses peuvent être mises en évidence :

- Les stratégies prospectives de rénovation urbaine se localisent sur des espaces croissants (Profils 1, 2 et 3) ou résurgents (profils 3 et 5) participant à l'accompagnement ou au renforcement de l'attractivité des espaces.

⁴⁸ La liste des aires urbaines composant les 5 profils de croissance est présentée en annexe 10.

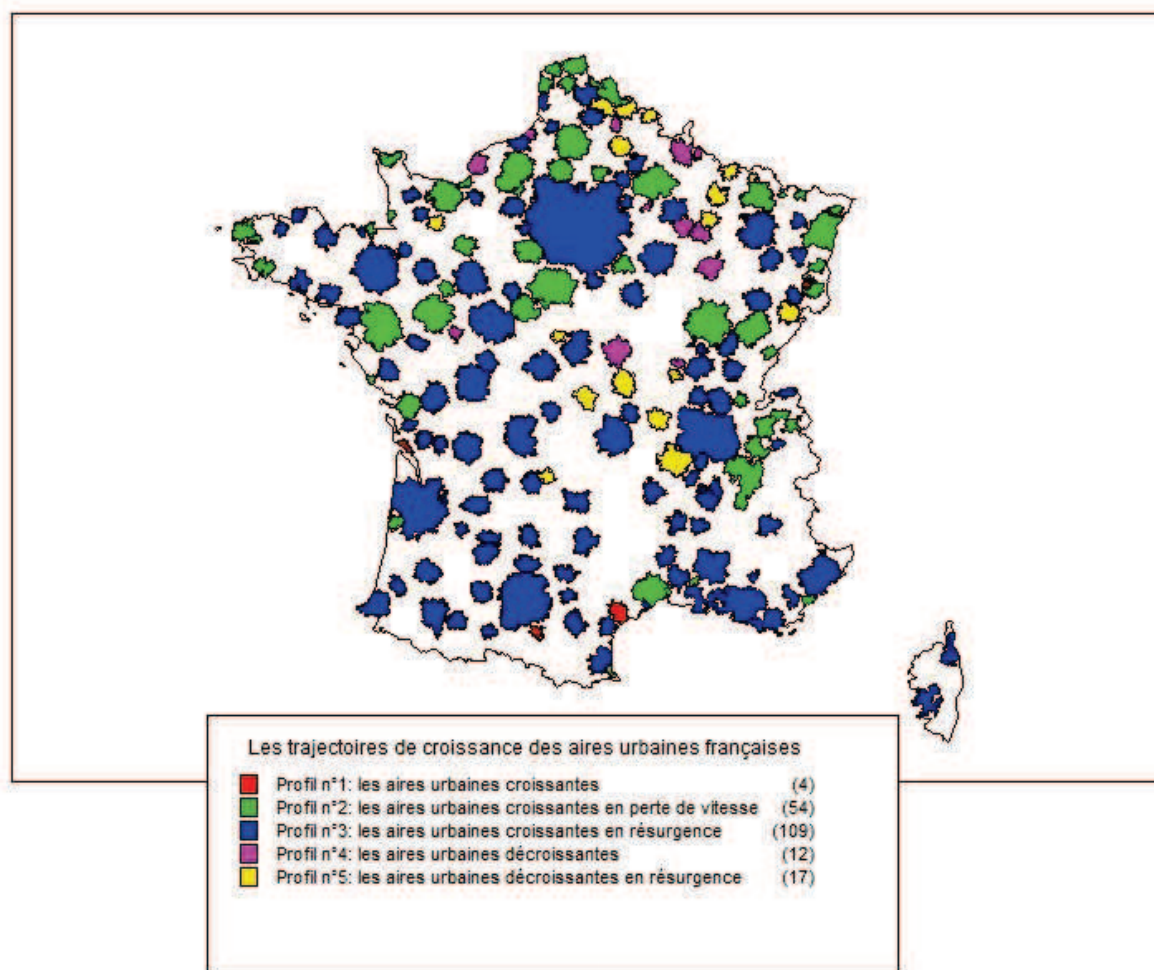
⁴⁹ Pour rappel, le PNRU sur la période étudiée (2004-2011) concerne 128 aires urbaines.

Section 2. Le PNRU et les dynamiques urbaines de croissance

- Les stratégies curatives de rénovation urbaine se localisent sur des espaces décroissants (Profils 4 et 5) ou en déclin (Profils 2 et 4), destinées à enrayer la perte d'attractivité de ces espaces. On suppose que ces espaces se concentrent sur l'objectif social de la rénovation urbaine où la priorité est de « soigner les maux » de ces espaces.

| Trajectoires des aires urbaines (AU) | Profils | Effectif (AU) | % pop totale | Effectif des AU en rénovation urbaine | Part dans l'effectif total (%) |
|---|---|---------------|--------------|---------------------------------------|--------------------------------|
| Augmentation croissante et régulière | Les aires urbaines croissantes (n°1) | 4 | 0,58 | 1 | - |
| Augmentation décroissante et régulière | Les aires urbaines croissantes en perte de vitesse (n°2) | 54 | 24,09 | 34 | 62,96 |
| Accélération puis ralentissement de la croissance | | | | | |
| Croissance irrégulière avec un ralentissement en fin de période | | | | | |
| Ralentissement puis accélération de la croissance | Les aires urbaines croissantes en résurgence (n°3) | 109 | 68,13 | 68 | 66,02 |
| Croissance irrégulière avec une accélération en fin de période | | | | | |
| Augmentation régulière et progressive de la décroissance | Les aires urbaines décroissantes (n°4) | 12 | 1,88 | 10 | 83,33 |
| Ralentissement puis accélération de la décroissance | | | | | |
| Décroissance irrégulière avec accélération de la décroissance en fin de période | | | | | |
| Augmentation régulière et dégressive de la décroissance | Les aires urbaines décroissantes en résurgence (n°5) | 17 | 5,33 | 15 | 88,24 |
| Accélération puis ralentissement de la décroissance | | | | | |
| Décroissance irrégulière avec ralentissement de la décroissance en fin de période | | | | | |

*Tableau 22: Les profils de croissance des aires urbaines
(Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)*



Carte 4 : Les trajectoires de croissance des aires urbaines (1975-2009)
(Données : INSEE, réalisation par l'auteur)

- **Les aires urbaines croissantes** : le profil se caractérise par un TCAM qui augmente de période en période signifiant ainsi une croissance régulière et soutenue. Ce premier profil nous permet de relativiser l'idée selon laquelle les espaces urbains connaissent une forte croissance continue sur le long terme. L'analyse sur le long terme masque des tendances assez différenciées selon les aires. On voit que l'évolution régulière et croissante n'est pas la norme : elle ne concerne que 0,58 % de la population étudiée. A l'exception de Béziers, on retrouve des aires urbaines de petite taille (inférieures à 50 000 habitants telles que Royan, Pamiers et Thann-Cernay).

- **Les aires urbaines en perte de vitesse.** Ce profil rassemble trois cas de figure :
 - Une augmentation décroissante et régulière, c'est-à-dire une croissance elle aussi régulière mais dégressive. Les villes concernées voient leur population augmenter de période en période mais de manière moins soutenue dans le temps. On peut identifier ces espaces comme des villes en perte de vitesse. Dans cette catégorie, on trouve des villes de petite taille mais aussi certaines agglomérations françaises du Centre, du Nord et de l'Est de la France : Orléans, Angers, Caen, Amiens, Chambéry, Blois.
 - Une accélération puis ralentissement de la croissance : cela correspond à des aires urbaines pour qui le TCAM augmente en début de période pour diminuer en fin de période. On peut parler de « *croissance enrayée* ». Dans cette catégorie, on retrouve principalement des villes de taille moyenne ou grande et particulièrement celles du Nord et de l'Est de la France comme Lille, Strasbourg, Grenoble, Metz, Dijon, Reims, Besançon, ou encore Mulhouse.
 - Une croissance irrégulière avec un ralentissement en fin de période : on trouve des aires urbaines de taille moyenne du littoral Nord et Ouest comme Nantes, La Rochelle, Brest, Dunkerque, Boulogne sur Mer et Calais.

- **Les aires urbaines croissantes en résurgence :** Ce profil est relatif à deux cas de figure :
 - Un ralentissement de la croissance en début de période puis une accélération en fin de période. Ce profil concerne la moitié des aires urbaines en croissance (81 sur 167 aires urbaines). De plus, on peut assimiler ce profil de regain de croissance comme une forme de résurgence dans la mesure où la croissance de la population devient plus forte après une phase de ralentissement. On trouve dans cette catégorie des grandes aires urbaines : Marseille-Aix en Provence, Rennes, Toulon, Avignon, Tours, Clermont-Ferrand, Nancy mais aussi des aires urbaines de taille moyenne comme Perpignan, Limoges, Poitiers, Pau.
 - Une croissance irrégulière avec une accélération de la croissance en dernière période (1999-2009) par rapport à la période précédente où l'on notait une perte de vitesse de la dynamique de croissance sur la décennie 1990. Ce profil peut lui aussi être assimilé à une forme de résurgence relative, dans la mesure où une reprise, un regain de croissance est noté à la suite d'un ralentissement.

De plus, on trouve dans cette catégorie les plus grandes aires urbaines françaises : Paris, Lyon, Toulouse, Bordeaux et Nice.

- **Les aires urbaines décroissantes** : Ce profil rassemble trois cas de figure :
 - Une augmentation régulière et progressive de la décroissance : cela correspond à un TCAM négatif qui augmente de période en période. Il s'agit de villes faisant l'expérience d'une décroissance linéaire et progressive. Qu'il s'agisse de croissance ou de décroissance, les évolutions régulières et progressives de la population ne sont pas la norme : il semble en effet que la croissance et la décroissance suivent un processus relativement complexe à la fois dans son évolution chronologique que par son intensité. On trouve dans ce profil, à l'exception de Nevers, des aires urbaines de moins de 50 000 habitants comme Saint-Diziers ou Chaumont.
 - Un ralentissement puis une accélération de la décroissance : cette configuration intègre des aires urbaines ayant connu un ralentissement puis une accélération de la décroissance en fin de période (un TCAM négatif qui augmente). On retrouve un groupe de 4 aires urbaines : Le Havre, Charleville-Mézières Epernay et Eu. La trajectoire de déclin se confirme sur la fin de période, accentuant ce dernier.
 - Une décroissance irrégulière avec accélération de la décroissance en fin de période. Dans ce profil, on trouve essentiellement des villes de petite taille : Cambrai, Saumur ou Sedan. Comme pour le profil précédent, ces aires urbaines voient leur taux de croissance négatif s'accroître en fin de période.

- **Les aires urbaines décroissantes en résurgence**. Ce profil concerne trois cas de figure :
 - Une augmentation régulière et dégressive de la décroissance correspondant à un TCAM négatif qui diminue de période en période. On peut identifier ces aires urbaines par une situation de décroissance dégressive ou de ralentissement de la décroissance. On ne trouve dans cette catégorie que deux aires urbaines (Valenciennes et Thionville) mais de grande taille qui connaissent un taux de croissance positif sur la dernière période 1999-2009 : on peut donc les assimiler à un processus de résurgence absolue, dans la

mesure où la dynamique de décroissance est clairement renversée, et pas seulement ralentie.

- Une accélération puis ralentissement de la décroissance correspondant à une augmentation du TCAM en début de période puis une diminution en fin de période. On peut parler d'accélération puis de ralentissement de la décroissance. Ce profil regroupe des aires urbaines assez différenciées en termes de taille (de plus de 160 000 habitants pour Montbéliard à 31 800 habitants pour Tulle) et de caractéristiques : on peut *a priori* identifier des anciennes villes industrielles notamment du Centre : Tulle, Moulins, Montluçon et de plus grandes aires, comme Montbéliard, Maubeuge ou Roanne. Ce profil peut être associé à une forme de résurgence.
- Une décroissance irrégulière avec un ralentissement de la décroissance en fin de période : on se situe de nouveau dans un processus de résurgence absolu ou relatif. Ce groupe rassemble notamment trois aires urbaines de plus de 100 000 habitants : Douai-Lens, Saint Etienne et Saint Quentin.

2.2.2. La rénovation urbaine : des stratégies différenciées selon les dynamiques de croissance de long terme des espaces urbains

L'analyse de la rénovation urbaine au prisme de la dynamique de croissance des espaces urbains permet de révéler des stratégies curatives et prospectives qu'il convient de préciser.

2.2.2.1. Le caractère prospectif et curatif du PNRU

L'analyse des stratégies de rénovation urbaine au prisme des profils de croissance des aires urbaines amène aux commentaires suivants :

- Le profil n° 1 des aires urbaines croissantes ne rassemble que 4 aires urbaines au total avec une seule aire concernée par le PNRU. Seule l'aire urbaine de Béziers connaît une opération relative au PNRU. On retrouve l'effet « taille » de l'aire urbaine mis en évidence précédemment : les aires urbaines de petite taille ne sont pas concernées par la rénovation urbaine. De ce fait, au vu du nombre peu significatif concerné par ce profil, il sera par la suite exclu de l'analyse.

- En termes quantitatifs (cf. tableau 23), on note qu'environ les deux tiers des aires urbaines croissantes sont concernées par une activité du PNRU : 63 % des aires urbaines croissantes mais en perte de vitesse (profil n°2) sont concernées par le PNRU (90 % de la population totale du profil) et 66 % des aires urbaines croissantes mais résurgentes (profil n°3) soit 92 % de la population du profil. A l'inverse, les aires urbaines décroissantes sont moins nombreuses, mais sont presque toutes identifiées comme ayant une activité du PNRU sur la période. Le profil n°4 des aires urbaines décroissantes montre que 10 sur 12 (soit plus de 83 % et 89 % de la population) aires urbaines sont intégrées au PNRU : seules les villes de Cambrai et de Eu ne bénéficient pas d'une politique de rénovation urbaine. De manière similaire, 15 des 17 aires urbaines décroissantes mais en résurgence (profil n°5), soit 97 % de la population du profil, bénéficient d'une politique du PNRU : seules les villes de Bar-le-Duc et de Tulle ne sont pas concernées par le PNRU. Ce résultat montre une nouvelle fois l'effet « taille » de l'aire urbaine dans la mesure où ces deux aires urbaines sont les plus petites des aires urbaines du profil (moins de 34 000 habitants en 2009).

| | Effectif (%) | Montant moyen du financement total (par AU) | Montant moyen du financement ANRU (par AU) | Part du financement total |
|------------|-------------------|---|--|---------------------------|
| Total | 128 (100) | 310 003 979 | 83 237 021 | 100 |
| Profil n°1 | 1 (0,78) | - | - | - |
| Profil n°2 | 34 (26,56) | 266 706 854 | 63 950 257 | 22,85 % |
| Profil n°3 | 68 (53,13) | 385 138 116 | 107 168 246 | 66 % |
| Profil n°4 | 10 (7,81) | 140 689 793 | 37 306 488 | 3,55 % |
| Profil n°5 | 15 (11,72) | 190 950 071 | 52 270 714 | 7,22 % |

Tableau 23: La situation du PNRU selon le profil de croissance des aires urbaines françaises (Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)

- Le PNRU comme une stratégie prospective des espaces urbains. Le caractère prospectif du PNRU est visible à travers l'attention portée aux aires urbaines croissantes et résurgentes

Les aires urbaines croissantes (profils n°2 et 3), représentant 92 % de la population, captent près de 90 % des financements ANRU (cf. tableau 23), ce qui nous permet d'affirmer que le PNRU est une politique intervenant majoritairement sur des espaces en croissance. A l'inverse,

Section 2. Le PNRU et les dynamiques urbaines de croissance

même si la quasi-totalité des aires urbaines décroissantes (profils n°4 et 5) est touchée par la rénovation urbaine (en raison notamment de leur plus faible nombre), elles ne bénéficient que de 10 % des crédits alloués au PNRU, alors qu'elles représentent tout de même 20 % du total des aires urbaines, mais moins de 8% de la population.

Les profils résurgents (profils n°3 et n°5 représentant 74 % de la population), que les espaces soient en croissance ou en décroissance, bénéficient d'une politique de rénovation urbaine plus intense que les espaces en perte de vitesse (profils n°2 et n°4 représentant 26 % de la population). En effet, les montants moyens de financement global du PNRU et ceux spécifiques de l'ANRU révèlent qu'ils sont plus élevés pour les espaces résurgents croissants par rapport aux espaces croissants en perte de vitesse, mais aussi pour les espaces décroissants résurgents par rapport aux espaces strictement décroissants.

Il faut également noter la prédominance du profil n°3, concernant les espaces croissants résurgents, qui permet de souligner le rôle accru du PNRU dans ces espaces. Ce seul profil, rassemblant 68 villes et 69 % de la population, représente plus de 53 % des espaces urbains concernés par le PNRU qui bénéficie de plus de 66% des financements totaux du PNRU.

Le PNRU est, par conséquent, une politique au service des espaces croissants et résurgents laissant à penser à une stratégie prospective de rénovation destinée à attirer des habitants et renforcer le pouvoir attractif de ces espaces. Toutefois, l'analyse de la rénovation au prisme des profils de croissance permet d'illustrer la dualité de la rénovation urbaine puisque même si les espaces urbains décroissants sont nettement moins nombreux et concernent 8 % de la population, ils sont quasi-systématiquement concernés par une convention du PNRU, ce qui n'est pas le cas des espaces croissants, dont un tiers ne connaît pas de stratégie de rénovation. De ce fait, le PNRU apparaît également comme une stratégie curative de rénovation pour des espaces décroissants.

2.2.2.2. Le contenu de stratégies curatives et prospectives du PNRU

La nature des opérations du PNRU au prisme des profils de villes permet également d'affiner l'action du programme en fonction des espaces, et donc de caractériser le contenu des stratégies curatives et prospectives de rénovation urbaine. Les tableaux 24 et 25 présentent la répartition des opérations de renouvellement (en nombre pour le tableau 24 et en termes de financement pour le tableau 25) selon le profil de villes par regroupements des opérations de rénovation urbaine en grandes familles : opérations relatives à l'habitat, à l'aménagement et à l'équipement des quartiers et les autres activités financées.

| | Nombre total d'opérations de rénovation | Nombre d'opérations par groupe (%) | | |
|-------------------|---|------------------------------------|---------------------------|--------------------|
| | | Habitat | Aménagement et équipement | Autres |
| Total | 30 765 (100) | 16 383 (53,43) | 9 521 (31,02) | 4 774 (15,55) |
| Profil n°1 | 87 | - | - | - |
| Profil n°2 | 8 444 (100) | 4 513 (53,45) | 2 682 (31,72) | 1 249 (14,79) |
| Profil n°3 | 18 012 (100) | 9432 (52,37) | 5 663 (31,44) | 2 917 (16,19) |
| Profil n°4 | 1 310 (100) | 860 (65,65) | 293 (22,37) | 157 (11,98) |
| Profil n°5 | 2 912 (100) | 1 578 (54,19) | 883 (30,32) | 451 (15,49) |

Tableau 24 : La nature des opérations du PNRU selon le profil de croissance des aires urbaines
(Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)

Section 2. Le PNRU et les dynamiques urbaines de croissance

| | Répartition du financement par groupe (en %) | | |
|-------------------------|--|---------------------------|---------------|
| | Habitat | Aménagement et équipement | Autres |
| Total (100) | 67,37 % | 24,91 % | 7,72 % |
| Profil n°1 (100) | - | - | - |
| Profil n°2 (100) | 66,68 % | 24,95 % | 8,37 % |
| Profil n°3 (100) | 67,34 % | 25,18 % | 7,48 % |
| Profil n°4 (100) | 72,82 % | 21,15 % | 6,03 % |
| Profil n°5 (100) | 66,14 % | 24,88 % | 8,97 % |

*Tableau 25: La répartition du financement du PNRU par groupe d'opérations selon le profil de croissance des aires urbaines
(Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)*

L'entrée par la nature des opérations du PNRU met en évidence le cas spécifique des aires urbaines décroissantes (Profil n°4 représentant 2 % de la population) et illustre la spécificité du PNRU lorsqu'il est considéré comme une stratégie curative. Les aires urbaines décroissantes bénéficient d'une stratégie de rénovation prioritairement ciblée sur les problématiques relatives à l'habitat : plus de 65 % des opérations et 73 % des financements sont dédiés à l'habitat, alors qu'elles représentent 53 % des opérations et 67 % des financements sur la totalité des pôles.

Cette spécificité peut s'expliquer par le fait que les aires urbaines décroissantes sont les plus touchées par les difficultés liées à l'offre de logements et aux caractéristiques socio-économiques de ces espaces, les obligeant, de ce fait, à traiter cette problématique en priorité dans l'orientation et l'utilisation des fonds du PNRU. En effet, les tableaux 26 et 27 mettent en évidence des caractéristiques des logements, comme le taux de vacance, le taux de logements sociaux, le taux de logements sans salle de bain et, enfin, le taux de logements construits avant 1975 pour les aires urbaines (cf. tableau 26) et pour les pôles urbains (cf. tableau 27). Les taux moyens obtenus nous permettent de comparer la situation du logement pour les aires urbaines décroissantes.

| Echelle des aires urbaines (en %) | Taux de logements vacants en 2009 | Taux de logements HLM en 2009 | Taux de logements sans salle de bain en 2009 | Taux de logements construits avant 1975 |
|--|-----------------------------------|-------------------------------|--|---|
| Aires urbaines décroissantes PNRU Profil n°4 (10) | 8,67 | 23,39 | 2,72 | 66,47 |
| Aires urbaines décroissantes Profils n°4 et n°5 (29) | 8,55 | 18,65 | 3,20 | 67,33 |
| Total des aires urbaines (196) | 7,29 | 14,94 | 2,78 | 56,99 |

Tableau 26: La situation de l'habitat dans les aires urbaines décroissantes
(Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)

| Echelle des pôles urbains (en %) | Taux de logements vacants en 2009 | Taux de logements HLM en 2009 | Taux de logements sans salle de bain en 2009 | Taux de logements construits avant 1975 |
|--|-----------------------------------|-------------------------------|--|---|
| Aires urbaines décroissantes PNRU Profil n°4 (10) | 9,59 | 31,13 | 2,55 | 69,75 |
| Aires urbaines décroissantes Profils n°4 et n°5 (29) | 9,30 | 23,98 | 3,16 | 70,23 |
| Total des aires urbaines (196) | 7,83 | 19,26 | 2,78 | 59,77 |

Tableau 27 : La situation de l'habitat des pôles urbains situés dans des aires urbaines décroissantes
(Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)

Ces constats illustrent la situation de l'habitat dans les aires urbaines décroissantes concernées par le PNRU et les autres aires urbaines que l'on place l'échelle d'analyse à l'aire urbaine ou au pôle urbain.

Tout d'abord, la spécificité de la stratégie curative du PNRU peut s'expliquer par l'importance du parc de logements sociaux dans ces aires en comparaison aux autres. Le PNRU est une politique visant à l'amélioration de l'habitat principalement social : il atteint 23,4 % pour les aires urbaines décroissantes touchées par le PNRU, alors qu'il est de 18,65 % pour les aires urbaines décroissantes et de seulement 14,94 % sur l'ensemble des aires urbaines. A l'échelle des pôles urbains, les différences de taille du parc social selon les espaces considérés sont

Section 2. Le PNRU et les dynamiques urbaines de croissance

encore plus importantes : 31,13 % pour les pôles urbains touchés par le PNRU au sein d'aires décroissantes, contre 23,98 % pour les pôles au sein d'aires urbaines décroissantes et enfin 19,26 % sur l'ensemble des pôles des 196 aires urbaines. Ainsi, l'importance du parc social peut être une première explication à la priorité accordée à l'habitat dans les politiques de rénovation urbaine mises en place.

De plus, le taux de vacance des logements et l'année de construction informent sur l'état du parc. Le taux de vacance des logements est supérieur pour les aires urbaines décroissantes ayant fait l'objet d'une politique de rénovation urbaine (8,67 % contre 7,29 % pour l'ensemble des aires urbaines et 9,59 % contre 7,83 % à l'échelle du pôle urbain). Ainsi, le taux de vacance est un indicateur de l'obsolescence du parc, de son vieillissement mais aussi de la dynamique, et de l'attractivité de la zone considérée. L'âge des logements confirme cette idée, puisque l'on peut penser qu'un vieillissement du parc immobilier amène à définir des politiques de rénovation de logements. La part de logements construits avant 1975 montre que les aires urbaines étudiées ont un parc plus ancien en comparaison aux autres aires urbaines (66,47 % du parc contre 56,99 % à l'échelle de l'aire et 69,75 % contre 59,77 % à l'échelle du pôle).

L'importance du parc de logements sociaux, de la vacance ainsi que le vieillissement du parc de logements sont autant d'éléments permettant d'expliquer la situation singulière des aires urbaines décroissantes où le PNRU intervient de façon curative. Le poids des opérations relatives à l'habitat au sein du PNRU suppose de détailler la nature des opérations de manière à préciser les profils d'aires urbaines. Les tableaux 28 et 29 précisent la nature (en nombre d'opération pour le tableau 28 et en termes de montant de financement pour le tableau 29) des opérations relatives à l'habitat : démolition, reconstruction, réhabilitation et résidentialisation selon le profil d'aire urbaine.

| | Nombre d'opérations liées à l'habitat (%) | | | | |
|------------|---|--------------------|--------------------|--------------------|------------------------------|
| | Démolition | Construction | Réhabilitation | Résidentialisation | Total |
| Total | 2 388 (7,76) | 7 668 (24,92) | 2 702 (8,78) | 2 488 (8,09) | 15 246 (49,55) ⁵⁰ |
| Profil n°1 | - | - | - | - | |
| Profil n°2 | 657 (7,78) | 2 193 (25,97) | 745 (8,82) | 570 (6,75) | 4 165 (49,32) |
| Profil n°3 | 1 343 (7,46) | 4 229 (23,48) | 1 621 (9) | 1 581 (8,78) | 8 774 (48,72) |
| Profil n°4 | 108 (8,24) | 403 (30,72) | 150 (11,45) | 167 (12,75) | 828 (63,16) |
| Profil n°5 | 277 (9,51) | 798 (27,40) | 184 (6,32) | 167 (5,73) | 1426 (48,96) |

Tableau 28 : Le nombre d'opérations relatives à l'habitat selon le profil de croissance des aires urbaines
(Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)

| | Répartition des opérations liées à l'habitat dans le financement total (en %) | | | | |
|------------|---|----------------|----------------|--------------------|----------------|
| | Démolition | Construction | Réhabilitation | Résidentialisation | Total |
| Total | 7,86 % | 41,20 % | 12,03 % | 4,44 % | 65,53 % |
| Profil n°1 | - | - | - | - | |
| Profil n°2 | 6,68 % | 41,62 % | 12,28 % | 3,86 % | 64,44 % |
| Profil n°3 | 8,17 % | 40,17 % | 12,42 % | 4,85 % | 65,61 % |
| Profil n°4 | 8,10 % | 47,90 % | 11,63 % | 4,51 % | 72,14 % |
| Profil n°5 | 8,60 % | 44,57 % | 8,27 % | 2,64 % | 64,08 % |

Tableau 29 : La répartition du financement des opérations relatives à l'habitat selon le profil de croissance des aires urbaines
(Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)

En lien avec les résultats précédents, on peut dire que les aires urbaines décroissantes (profils n°4 et 5), définissant une stratégie de rénovation urbaine curative, se spécialisent dans des activités de rénovation urbaine consistant à la démolition et à la reconstruction de l'offre en opposition à des opérations d'amélioration de l'existant comme les actions de résidentialisation

⁵⁰ 49,5 % correspond à la part que représentent les opérations de démolition, de construction, de réhabilitation et de résidentialisation dans le total des opérations, la part restante (50,45 %) représente les autres opérations relatives à l'habitat, les opérations relatives à l'aménagement et à l'équipement et les autres opérations.

Section 2. Le PNRU et les dynamiques urbaines de croissance

et de réhabilitation. Plusieurs éléments permettent de préciser le contenu des stratégies curatives et prospectives de rénovation urbaine :

- Le profil n° 4 se distingue par rapport aux autres profils par le poids des principales opérations de l'habitat. Ce constat confirme l'importance des opérations relatives à l'habitat pour les aires urbaines décroissantes, que ce soit en termes de nombre d'opérations ou de montants alloués.
- L'opposition entre aires urbaines croissantes (profils n°2 et n°3) et les aires urbaines décroissantes (profils n°4 et profils n°5) souligne la spécialisation des stratégies curatives dans des interventions de destruction et de reconstruction de l'offre de logements sociaux. Les aires urbaines décroissantes, qu'elles soient résurgentes ou non, se différencient par une activité de démolition et de reconstruction de l'offre de logements sociaux plus importante que les aires urbaines croissantes. Les parts relatives à la démolition et à la construction de logements sociaux sont plus élevées que la moyenne globale et que les profils d'aires urbaines croissantes. Ce résultat est particulièrement visible pour l'activité de construction de logements. Par exemple, plus de 30 % des opérations du PNRU et plus de 48 % du financement du programme sont consacrés à la reconstruction de logements sociaux pour les aires urbaines décroissantes (contre 24,92 % des opérations et 41 % de financement en moyenne pour l'ensemble des aires urbaines). De manière similaire, près de 10 % des opérations pour les aires urbaines décroissantes et résurgentes (profil n°5) sont des opérations de démolition de logements sociaux (contre 7,76 % pour l'ensemble des aires urbaines). De plus, le profil n°5 se distingue en ce sens par la faiblesse des activités de réhabilitation et de résidentialisation (la part de ces activités dans le financement global est inférieure aux autres aires urbaines).

2.3. La rénovation urbaine : un enjeu de croissance des ensembles urbains

L'identification de stratégies spécifiques de rénovation urbaine peut être précisée au regard des dynamiques de croissance des sous-espaces des aires urbaines françaises. Il s'agit de construire des profils de croissance en tenant compte de la dynamique démographique des pôles, couronnes mais aussi des banlieues et des villes-centres (2.3.1) de manière à questionner les enjeux spatiaux du PNRU (2.3.2).

2.3.1. Les trajectoires démographiques des pôles urbains : croissance et décroissance des villes-centres et des banlieues

Pour compléter notre propos sur la différenciation de stratégies de rénovation urbaine selon les espaces concernés, il est nécessaire d'analyser la politique de rénovation au prisme de la dynamique de la population des villes-centres et de la banlieue. Nous étudions la dynamique de croissance des pôles urbains en distinguant celle de la ville-centre et de la banlieue sur la dernière période intercensitaire 1999-2009. Nous montrons que la politique de rénovation urbaine se manifeste de façon différenciée selon les espaces urbains concernés.

D'un point de vue méthodologique, l'analyse porte sur 119 villes. En effet, 178 aires urbaines ont été identifiées selon un découpage en sous-espaces : pôle urbain, couronne périurbaine, ville-centre et banlieue.

En premier lieu, à partir de la trajectoire démographique de l'aire urbaine, nous avons identifié les dynamiques de croissance démographique des pôles et des couronnes, puis des banlieues et des villes-centres. 172 aires urbaines regroupées en 5 profils⁵¹ sont sélectionnées (cf. figure 7 et carte 5) et 6 aires urbaines sont non significatives au regard de ces profils : Dinard, Metz, Boulogne sur Mer, Soissons, Longwy et Valenciennes.

En second lieu, nous avons mis en perspective ces dynamiques par espaces au regard des aires urbaines faisant au moins l'objet d'une convention PNRU. D'une part, nous excluons les aires

⁵¹ La liste des aires urbaines composant les 5 profils de croissance selon le découpage en sous-espace est présentée en annexe 11.

Section 2. Le PNRU et les dynamiques urbaines de croissance

urbaines non concernées par le PNRU. D'autre part, nous excluons les aires urbaines concernées par un PNRU, mais dont le découpage en sous-espaces n'est pas possible : La Roche sur Yon, Fréjus, Narbonne et Saint Malo. Au final, 119 villes sont concernées, ce qui représente 95.9 % du nombre d'opérations du PNRU et 96.7 % du financement total du programme.

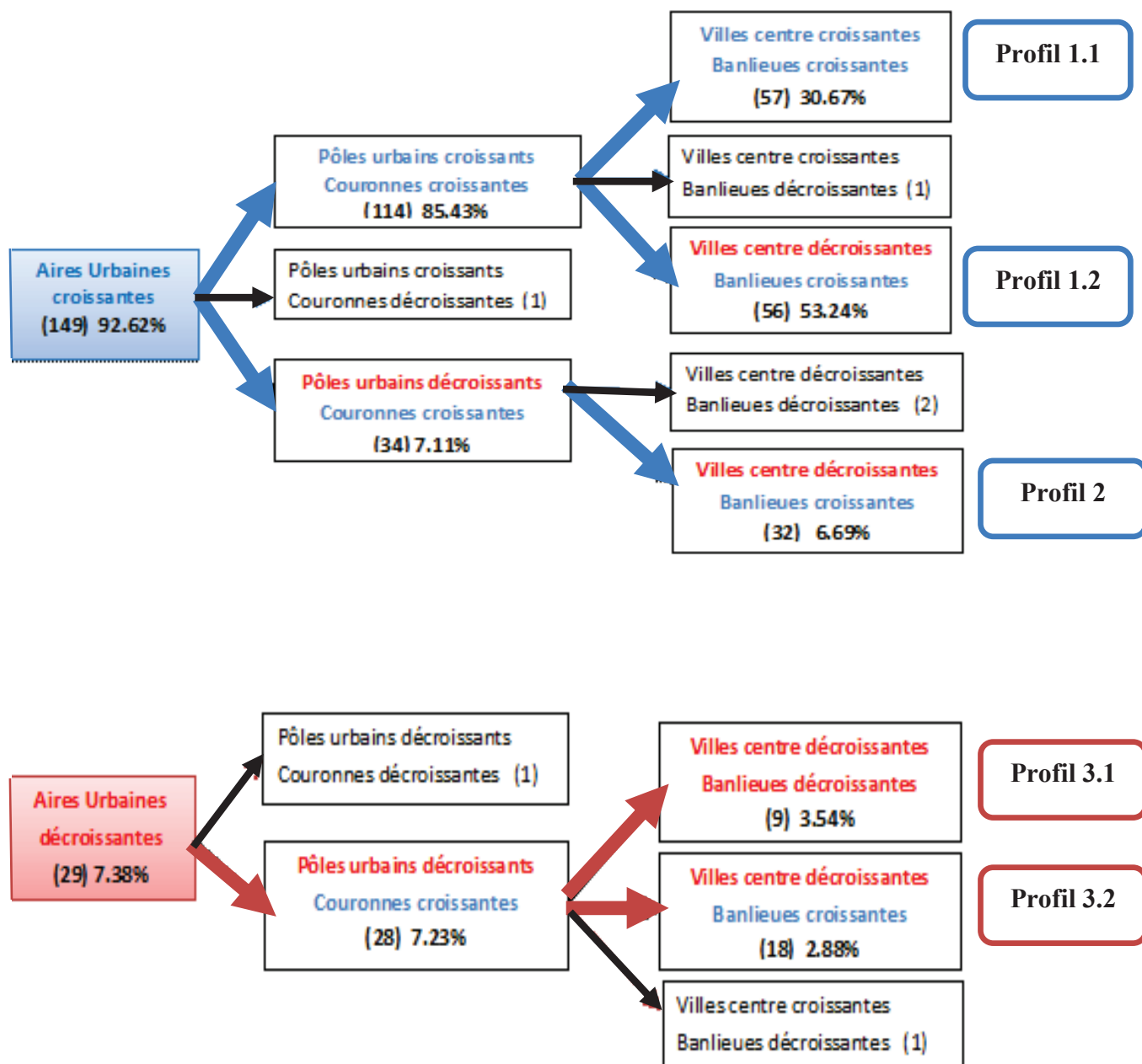
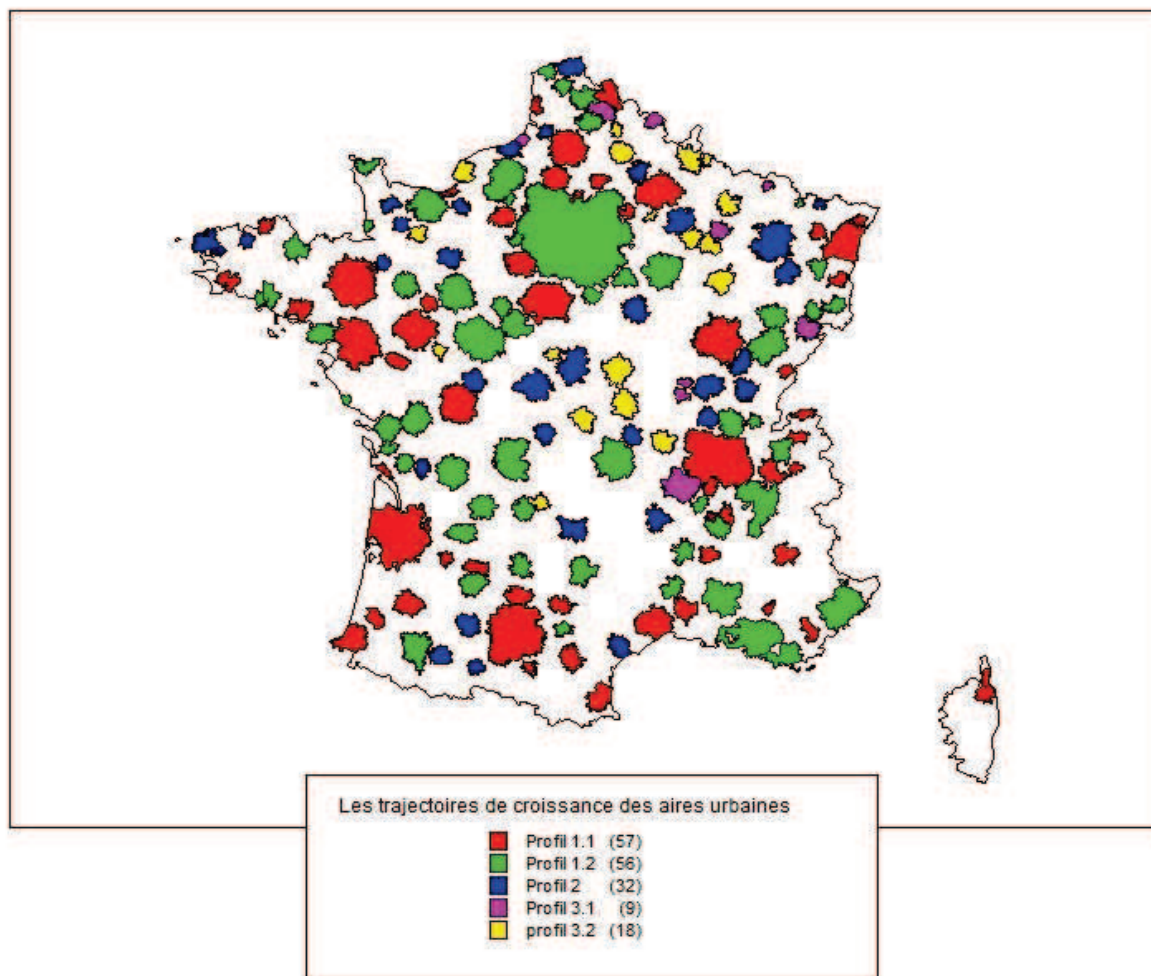


Figure 7 : Profils des aires urbaines selon la trajectoire de croissance du pôle urbain, de la ville-centre et de la banlieue
(Données : INSEE, calculs et réalisation : l'auteur)



Carte 5 : Les trajectoires de croissance des aires urbaines selon les sous-espaces
(Données : INSEE, réalisation par l'auteur)

| | Aire urbaine | Pôle Urbain | Banlieue | Ville-centre |
|-------------------|--------------|-------------|----------|--------------|
| Profil 1.1 | + | + | + | + |
| Profil 1.2 | + | + | + | - |
| Profil 2 | + | - | + | - |
| Profil 3.1 | - | - | - | - |
| Profil 3.2 | - | - | + | - |

Tableau 30 : Le signe de croissance des espaces urbains selon le profil de croissance
(Données : INSEE, calculs : l'auteur)

Le **premier profil** composé de 114 aires urbaines en croissance, dans lesquelles le pôle et la couronne sont en croissance, peut être décomposé en deux profils distincts dès lors que l'on poursuit le découpage à l'échelle de la ville-centre et de la banlieue :

- Le **profil 1.1** : 57 aires urbaines (30.67 % de la population) connaissent une croissance de la ville-centre et de la couronne périurbaine. Ce groupe montre que quel que soit l'espace urbain analysé, la croissance démographique caractérise ces espaces à toutes les échelles. Ni la ville-centre, ni la banlieue ne connaissent un déclin qui aurait pu être masqué par la croissance des espaces d'échelle supérieure. On trouve dans ce groupe toutes tailles d'aires urbaines et notamment les grandes aires urbaines de Toulouse, Lyon, Lille, Bordeaux, Nantes, Strasbourg et Rennes. En raison de la croissance de la population à toutes les échelles, ces espaces peuvent être qualifiés de « dynamiques » (cf. tableau 30).

- Le **profil 1.2** : la distinction entre ville-centre et banlieue montre que 56 aires urbaines (53.24 % de la population) en croissance font l'expérience d'un déclin de leur ville-centre sur la période d'étude. Des aires urbaines de taille variable sont représentées dans ce groupe, même si on note que ce groupe rassemble moins de grandes aires urbaines. On peut toutefois citer Paris, Marseille, Nice, Grenoble, Rouen, Toulon et Avignon. Dans ce profil, la dynamique générale de croissance des espaces est perturbée par la décroissance de la ville-centre : cette dernière ne vient toutefois pas inverser la tendance générale de croissance du pôle urbain, soit parce que le déclin des villes-centres est de faible intensité, soit parce que la dynamique de la banlieue compense la perte d'habitants en ville-centre.

Le **deuxième profil**, composé de 32 aires urbaines, caractérise également des aires urbaines croissantes. Il se distingue des deux profils précédents dans la mesure où le pôle urbain est décroissant. Il concerne 6.69 % de la population. Ici, le déclin du pôle est dû à la décroissance de la ville-centre qui guide la trajectoire. A la différence du profil 1.2, l'intensité de la décroissance de la ville-centre a une influence sur la dynamique générale du pôle que la trajectoire de la banlieue ne parvient pas à compenser ou à inverser. On trouve dans ce groupe principalement des aires de taille inférieure au profil précédent : Nancy, Brest, Dunkerque, Béziers, Bourges, Tarbes ou Maçon.

Le **troisième profil** caractérise les aires urbaines en décroissance marquées par le déclin du pôle urbain. Deux cas de figure peuvent être considérés :

- **Le profil 3.1** : la décroissance est symptomatique à la fois de la ville-centre et de la banlieue. Ce sous-groupe de 9 aires urbaines (3.54 % de la population) rassemble notamment Douai-Lens, Saint-Etienne, Montbéliard et Thionville.

- **Le profil 3.2** : la décroissance du pôle est dans ce cas uniquement due à la décroissance de la ville-centre et non plus de la banlieue. Ce groupe de 18 aires urbaines (2.88 % de la population) rassemble notamment les aires urbaines du Havre, Saint-Quentin, Charleville-Mézières, Roanne, Nevers, Montluçon...

2.3.2. La trajectoire démographique de croissance des pôles urbains à l'origine de stratégies différenciées de rénovation urbaine

| Effectif | Pôle Urbain | Banlieue | Ville-centre |
|-------------------|-------------|----------|--------------|
| Profil 1.1 | 34 | 12 | 32 |
| Profil 1.2 | 44 | 21 | 43 |
| Profil 2 | 18 | 3 | 18 |
| Profil 3.1 | 7 | 6 | 7 |
| Profil 3.2 | 16 | 2 | 16 |
| Total | 119 | 44 | 116 |

Tableau 31 : Effectif des pôles urbains, banlieues et villes-centres concernés par le PNRU selon le profil de croissance (Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)

En termes de rénovation urbaine, le tableau 31 présente le nombre de villes-centres et de banlieues concernées par le PNRU selon les profils de croissance démographique. Tout en tenant compte de faibles effectifs pour certains profils, les résultats confirment toutefois le fait que le PNRU, en nombre d'espaces d'intervention, est une politique de centralité dans la mesure où sur 119 pôles urbains concernés, 116 villes-centres sont elles aussi impactées par une opération de rénovation. On constate aussi que quelle que soit la trajectoire du pôle urbain ou de la ville-centre, cette dernière est un support pour la rénovation urbaine jouant à la fois sur

Section 2. Le PNRU et les dynamiques urbaines de croissance

des espaces dynamiques ou en déclin. Ce résultat confirme la présence d'une stratégie de rénovation duale marquée par un objectif curatif et prospectif selon la dynamique de croissance. En effet, le profil 1.1 que l'on peut caractériser par une forte dynamique de croissance montre que 32 villes-centres sur 34 mettent en place une action de rénovation, alors que les villes-centres dans ce profil sont en croissance. De manière similaire, le profil 1.2, caractérisé par une dynamique de croissance du pôle mais une décroissance de la ville-centre, présente 43 villes-centres touchées par le PNRU sur 44. En même temps, le tableau 31 montre que les espaces décroissants sont également concernés par la rénovation urbaine en ville-centre.

| Répartition du nombre d'opérations (en %) | Pôle Urbain | Banlieue | Ville-centre |
|--|--------------------|-----------------|---------------------|
| Profil 1.1 | 100 | 33,01 | 66,99 |
| Profil 1.2 | 100 | 61,37 | 38,63 |
| Profil 2 | 100 | 15,13 | 84,87 |
| Profil 3.1 | 100 | 55,76 | 44,24 |
| Profil 3.2 | 100 | 1,72 | 98,28 |
| Total | 100 | 44,74 | 55,26 |

Tableau 32: La répartition des opérations de PNRU entre ville-centre et banlieue selon leur profil.

(Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)

| Répartition du financement (en %) | Pôle Urbain | Banlieue | Ville-centre |
|--|--------------------|-----------------|---------------------|
| Profil 1.1 | 100,00 | 35,35 | 64,65 |
| Profil 1.2 | 100,00 | 71,31 | 28,69 |
| Profil 2 | 100,00 | 15,16 | 84,84 |
| Profil 3.1 | 100,00 | 55,00 | 45,00 |
| Profil 3.2 | 100,00 | 2,37 | 97,63 |
| Total | 100,00 | 54,20 | 45,80 |

Tableau 33: La répartition du financement du PNRU entre ville-centre et banlieue selon leur profil

(Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)

Plus spécifiquement, la répartition des opérations et du financement du PNRU entre ville-centre et banlieues selon les profils de croissance démographique (cf. tableaux 32 et 33) font apparaître deux constats singuliers :

- La politique de rénovation urbaine dans les pôles urbains croissants (profils 1.1 et 1.2) change de nature selon que l'on se situe en banlieue ou en ville-centre.

Pour le profil 1.1 (banlieue et la ville-centre croissantes), les deux tiers des opérations de rénovation et des financements sont mobilisés pour les villes-centres (67 % et 64 % respectivement), les banlieues partageant le tiers restant (33 % et 35 %).

Pour le profil 1.2 (banlieue croissante et ville-centre décroissante), les deux tiers des opérations et des financements sont consacrés aux banlieues (61 % et 71 % respectivement), les villes-centres se répartissant le tiers restant (39 % et 29 %).

On retrouve deux stratégies prospective et curative lorsque l'on s'intéresse à la trajectoire démographique de la banlieue et de la ville-centre.

- Une stratégie prospective lorsque la croissance de la ville-centre peut s'analyser comme un encouragement vers la mise en place de politiques de rénovation urbaine (profil 1.1).
- Une stratégie curative lorsque la décroissance de la ville-centre influence négativement la dynamique de croissance du pôle. La décroissance de la ville-centre ne peut s'analyser comme un signal déterminant ou justifiant une action majeure sur ces dernières (profil 1.2). Toutefois, lorsque la décroissance de la ville-centre impacte la dynamique générale du pôle urbain, ce dernier devenant décroissant (profil 2), on remarque un retournement de situation avec une forte concentration des opérations et des financements (presque 85 %) dans les villes-centres, les banlieues étant dans ce profil très peu concernées par le programme. Le profil 2 peut donc s'interpréter comme une stratégie curative destinée à enrayer une dynamique de décroissance de la ville-centre.

A l'échelle des aires urbaines croissantes, (profils 1.1, 1.2 et 2), le PNRU semble intervenir de manière différenciée au prisme de la croissance et de la décroissance de la ville-centre. La croissance de la ville-centre peut être comprise comme un signal en faveur de la rénovation

Section 2. Le PNRU et les dynamiques urbaines de croissance

urbaine dans des espaces fortement dynamiques. En revanche, la décroissance de la ville-centre n'est pas comprise comme un critère dit « d'urgence » nécessitant une action de rénovation urbaine sauf si cette décroissance impacte le pôle urbain : dans ce cas de figure, la décroissance devient un élément discriminant de la politique de rénovation urbaine.

- La décroissance du pôle urbain semble être un élément favorisant la concentration des efforts du PNRU vers les villes-centres. Les profils 2 et 3.2 (pôle urbain décroissant et couronne périurbaine croissante) se caractérisent par une forte concentration des opérations de financement du programme vers les villes-centres, illustrant le caractère curatif des stratégies de rénovation urbaine. En effet, lorsque la banlieue est elle aussi décroissante (profil 3.1), l'activité de rénovation urbaine entre la banlieue et la ville-centre se répartie de manière plus équilibrée : 55 % des opérations et du financement pour les banlieues et 45 % pour les villes-centres. La décroissance des espaces urbains, que l'on se place à l'échelle du pôle, de la ville-centre ou de la banlieue détermine un PNRU curatif destiné à traiter les problèmes urbains matérialisés par des pertes de population.

| % | Pôle urbain | | | | Banlieue | | | | Ville-centre | | | |
|-----------------|-----------------|--------------|-------|-----|--------------|--------------|-------|-----|--------------|--------------|-------|-----|
| | H ⁵² | AE | A | T | H | AE | A | T | H | AE | A | T |
| Total (119) | 53,74 | 30,86 | 15,40 | 100 | 48,77 | 33,58 | 17,65 | 100 | 55,77 | 28,65 | 13,58 | 100 |
| Profil 1.1 (34) | 52,49 | 32,70 | 14,80 | 100 | 46,69 | 36,28 | 17,03 | 100 | 55,35 | 30,94 | 13,71 | 100 |
| Profil 1.2 (44) | 52,76 | 30,62 | 16,62 | 100 | 48,47 | 32,96 | 18,58 | 100 | 59,60 | 26,90 | 13,51 | 100 |
| Profil 2 (18) | 55,23 | 31,23 | 13,54 | 100 | 61,56 | 29,57 | 8,06 | 100 | 54,10 | 31,53 | 14,37 | 100 |
| Profil 3.1 (7) | 54,83 | 29,93 | 15,24 | 100 | 52,40 | 32,62 | 14,99 | 100 | 57,90 | 26,54 | 15,56 | 100 |
| Profil 3.2 (16) | 64,39 | 24,07 | 11,54 | 100 | 54,84 | 32,26 | 12,90 | 100 | 64,56 | 23,93 | 11,51 | 100 |

Tableau 34: La répartition du nombre d'opérations par grandes familles du pôle, de la banlieue et de la ville-centre selon le profil de croissance des villes (Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)

⁵² H pour les opérations relatives à l'habitat, AE pour les opérations liées à l'aménagement et à l'équipement, A pour les autres opérations financées dans la cadre du PNRU et T pour le total des opérations du programme.

| % | Pôle urbain | | | | Banlieue | | | | Ville-centre | | | |
|-----------------|--------------|--------------|------|-----|--------------|--------------|-------|-----|--------------|--------------|------|-----|
| | H | AE | A | T | H | AE | A | T | H | AE | A | T |
| Total (119) | 67,54 | 24,76 | 7,70 | 100 | 66,10 | 26,05 | 7,85 | 100 | 69,25 | 23,23 | 7,52 | 100 |
| Profil 1.1 (34) | 62,79 | 27,91 | 9,30 | 100 | 57,98 | 30,45 | 11,57 | 100 | 65,42 | 26,53 | 8,06 | 100 |
| Profil 1.2 (44) | 68,79 | 23,93 | 7,27 | 100 | 67,57 | 25,48 | 6,95 | 100 | 71,83 | 20,08 | 8,10 | 100 |
| Profil 2 (18) | 70,51 | 23,33 | 6,16 | 100 | 73,69 | 18,32 | 7,99 | 100 | 69,94 | 24,22 | 5,83 | 100 |
| Profil 3.1 (7) | 66,79 | 24,70 | 8,52 | 100 | 68,08 | 23,27 | 8,65 | 100 | 65,21 | 26,45 | 8,35 | 100 |
| Profil 3.2 (16) | 74,01 | 20,28 | 5,72 | 100 | 57,25 | 19,95 | 22,80 | 100 | 74,41 | 20,28 | 5,30 | 100 |

Tableau 35: La répartition du financement des opérations par grandes familles du pôle, de la banlieue et de la ville-centre selon le profil de croissance des villes
(Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)

Les tableaux 34 et 35 indiquent la répartition des opérations et du financement du PNRU selon leur nature et l'espace considéré. Ils permettent de confirmer et de préciser le contenu des stratégies prospectives et curatives du PNRU :

- Des stratégies prospectives basées sur des opérations relatives à l'aménagement et à l'équipement : le profil 1.1 (aires urbaines dynamiques avec une croissance démographique, du pôle, de la banlieue et de la ville-centre) se caractérise par un poids plus important des opérations relatives à l'aménagement et à l'équipement par rapport aux autres profils et à l'ensemble des aires urbaines étudiées.
- Des stratégies curatives basées sur des opérations relatives à l'habitat. Les profils présentant un pôle décroissant (profils 2, 3.1 et 3.2) se caractérisent par un poids relatif plus important des opérations relatives à l'habitat.

Section 2. Le PNRU et les dynamiques urbaines de croissance

| % | Pôle urbain | | | | Banlieue | | | | Ville-centre | | | |
|-----------------|-------------|--------------|-------|-------|--------------|--------------|------|-------|--------------|-------|-------|-------|
| | 01 | 02 | 05 | 06 | 01 | 02 | 05 | 06 | 01 | 02 | 05 | 06 |
| Total (119) | 7,74 | 25,18 | 8,79 | 8,07 | 7,80 | 21,01 | 7,56 | 9,20 | 7,70 | 28,55 | 9,80 | 7,16 |
| Profil 1.1 (34) | 7,86 | 24,36 | 8,38 | 7,12 | 7,64 | 20,01 | 6,82 | 7,06 | 7,97 | 26,50 | 9,15 | 7,16 |
| Profil 1.2 (44) | 7,23 | 23,97 | 9,30 | 8,95 | 7,45 | 20,19 | 8,05 | 10,38 | 6,88 | 29,99 | 11,30 | 6,68 |
| Profil 2 (18) | 8,46 | 28,75 | 8,34 | 6,47 | 5,91 | 33,06 | 9,68 | 7,80 | 8,91 | 27,98 | 8,10 | 6,23 |
| Profil 3.1 (7) | 9,39 | 27,47 | 6,12 | 5,52 | 11,66 | 26,44 | 4,90 | 6,07 | 6,54 | 28,77 | 7,65 | 4,81 |
| Profil 3.2 (16) | 8,54 | 31,39 | 10,21 | 10,65 | 16,13 | 22,58 | 3,23 | 3,23 | 8,41 | 31,55 | 10,33 | 10,78 |

Tableau 36: La répartition du nombre d'opérations relatives à l'habitat du pôle, de la banlieue et de la ville-centre selon le profil de croissance des villes
(Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)

| % | Pôle urbain | | | | Banlieue | | | | Ville-centre | | | |
|-----------------|-------------|--------------|-------|------|--------------|--------------|-------------|-------------|--------------|-------|-------|------|
| | 01 | 02 | 05 | 06 | 01 | 02 | 05 | 06 | 01 | 02 | 05 | 06 |
| Total (119) | 7,81 | 41,19 | 12,20 | 4,47 | 8,39 | 39,45 | 11,62 | 5,05 | 7,12 | 43,24 | 12,88 | 3,78 |
| Profil 1.1 (34) | 7,12 | 37,85 | 12,17 | 3,65 | 8,81 | 33,33 | 10,65 | 2,97 | 6,19 | 40,33 | 13,01 | 4,01 |
| Profil 1.2 (44) | 7,89 | 40,94 | 12,92 | 5,13 | 8,23 | 39,78 | 12,34 | 5,73 | 7,04 | 43,85 | 14,36 | 3,63 |
| Profil 2 (18) | 8,55 | 47,30 | 10,01 | 3,42 | 8,69 | 55,62 | 4,39 | 3,19 | 8,53 | 45,82 | 11,01 | 3,47 |
| Profil 3.1 (7) | 8,31 | 46,38 | 7,25 | 2,21 | 9,17 | 49,52 | 6,40 | 2,15 | 7,25 | 42,55 | 8,28 | 2,28 |
| Profil 3.2 (16) | 8,90 | 47,96 | 11,50 | 4,47 | 11,26 | 31,60 | 8,15 | 3,61 | 8,85 | 48,36 | 11,58 | 4,49 |

Tableau 37 : La répartition du financement des opérations relatives à l'habitat du pôle, de la banlieue et de la ville-centre selon le profil de croissance des villes
(Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)

Plus précisément, les tableaux 36 et 37 permettent d'approfondir la compréhension du lien existant entre décroissance démographique des espaces et concentration des efforts de rénovation vers l'habitat. Les tableaux présentent la répartition des opérations et des financements pour les opérations de démolition (01), reconstruction de logements sociaux (02), la réhabilitation (05) et la résidentialisation (06). Ils mettent en évidence la stratégie mise en place dès lors que l'on s'intéresse à la décroissance du pôle urbain. En effet, les profils pour lesquels le pôle urbain est décroissant (profil 2, 3.1 et 3.2) se distinguent par un poids accru des opérations de l'habitat relatives à la démolition et la reconstruction de l'offre locative sociale.

CONCLUSION SECTION 2.

La confrontation de l'analyse du PNRU à la trajectoire de croissance démographique des villes françaises a permis de mettre en évidence les éléments suivants :

- En termes quantitatifs, le PNRU intervient majoritairement sur des aires urbaines croissantes : 2/3 des aires urbaines croissantes sont concernées par une opération du programme de rénovation. Les aires urbaines décroissantes, moins nombreuses, sont quant à elles presque toutes marquées par le PNRU.
- Des stratégies de rénovation urbaine différenciées entre villes résurgentes et villes en déclin : la résurgence des espaces, et en particulier des aires urbaines croissantes, détermine une action plus forte dans la rénovation urbaine.
- Des stratégies différenciées entre villes croissantes et villes décroissantes. Les villes croissantes captent 90 % des financements alloués au PNRU alors que les villes décroissantes se partagent les 10 % restants. Ces dernières se caractérisent par une action plus forte de la rénovation urbaine vers des opérations relatives à l'habitat, et plus particulièrement les opérations dites « massives » ou « structurantes », telles que la démolition et la reconstruction de l'offre de logements sociaux.
- La croissance et la décroissance démographique du pôle urbain semblent guider l'orientation de la rénovation urbaine en opposant des stratégies orientées vers la démolition et la reconstruction pour les espaces décroissants (le pôle urbain et la ville-centre) et des opérations davantage axées vers l'aménagement et l'équipement ou des opérations vers l'habitat, comme la résidentialisation ou la réhabilitation pour les espaces croissants.

A travers l'exemple de la rénovation urbaine, nous avons pu montrer comment le renouvellement urbain peut s'inscrire dans la dualité de stratégies curatives et prospectives.

CONCLUSION CHAPITRE 3.

Le PNRU constitue une politique nationale massive destinée à intervenir principalement sur la rénovation du parc de logements sociaux. En effet, le nombre de projets, les montants alloués ou encore la longévité du programme montrent que la politique de rénovation urbaine française se donne des objectifs ambitieux, mais pose également des questionnements :

- Des interrogations sur l'échelle spatiale du programme. Le PNRU a été un véritable levier de financements de la rénovation urbaine en France, mais son opérationnalité basée sur des projets communaux interroge l'échelle spatiale de mise en œuvre de la rénovation urbaine. L'élaboration des projets de rénovation urbaine relève de la responsabilité du maire au nom du pragmatisme et de l'efficacité mais atteste en revanche une forme de défiance vis-à-vis de l'intercommunalité (Epstein, 2013a). Les réflexions portées sur le relogement des individus et la répartition des logements sociaux à l'échelle communale constituent sans doute un des échecs du programme pour parvenir à l'objectif de mixité sociale du PNRU. Ce constat permet d'affirmer la nécessité d'envisager les politiques de renouvellement urbain à une échelle plus large comme l'a montré notre analyse de la rénovation urbaine.
- Des interrogations sur les motivations du programme. Le PNRU est une politique nationale et une politique de centralité intervenant sur les pôles urbains basée sur des critères de sélection objectifs et intervenant sur des quartiers identifiés aux difficultés socio-économiques (les ZUS). Cependant, l'analyse de la croissance démographique des espaces a permis de souligner deux types de stratégies de rénovation urbaine permettant de confirmer nos hypothèses de départ :

Des stratégies prospectives de renouvellement urbain où le PNRU peut servir à renforcer l'attractivité des territoires. Dans ce cas, les espaces de la rénovation urbaine sont intégrés à des espaces dynamiques, croissants ou résurgents.

Des stratégies curatives de renouvellement urbain. Le PNRU reste malgré tout présent au sein des quartiers intégrés à une dynamique globale de déclin des espaces urbains.

CHAPITRE 4. DES STRATEGIES AUX INSCRIPTIONS SPATIALES DU RENOUVELLEMENT URBAIN

Il est possible de mettre en évidence des stratégies différenciées de renouvellement urbain, à travers l'exemple du PNRU (cf. chapitre3) et suivant la croissance démographique des espaces. L'objectif de ce chapitre est de déterminer les facteurs de la croissance des espaces au regard des grands enjeux du renouvellement urbain.

Les politiques de renouvellement urbain ont pour objectif d'influencer la dynamique de croissance de la population des espaces urbains. Les stratégies prospectives cherchent à gagner des habitants et les stratégies curatives à enrayer une dynamique de perte de population. De plus, les politiques de renouvellement urbain sont guidées par de grands enjeux face aux mutations contemporaines qu'elles connaissent de manière à légitimer leur action. Deux questionnements émergent : quels sont les grands enjeux du renouvellement urbain? Comment peuvent-ils influencer la dynamique de la population des espaces urbains ? On souhaite ici confronter les stratégies de renouvellement urbain aux variables fortes caractérisant les enjeux du renouvellement urbain et qui porte son inscription spatiale.

Pour ce faire, la section 1 de ce chapitre propose une grille de lecture économique des enjeux du renouvellement urbain en soulignant leur dimension spatiale. Elle permet de déterminer en quoi les enjeux du renouvellement urbain relèvent d'un fonctionnement du marché et les éléments laissant à considérer que ces enjeux peuvent s'interpréter comme le résultat d'un processus propre aux externalités.

La section 2 propose une caractérisation statistique des enjeux du renouvellement urbain en s'interrogeant sur leur capacité à participer à la dynamique de croissance démographique des espaces urbains.

SECTION 1. LE MARCHÉ COMME GRILLE DE LECTURE DU RENOUVELLEMENT URBAIN

La grille de lecture économique du renouvellement urbain repose sur une analyse en termes de marchés. Il s'agit d'analyser comment le renouvellement urbain peut se lire comme le résultat d'un processus de marchés (1.1) et comme le fruit d'externalités (1.2).

1.1. Le renouvellement urbain : un processus de marchés

Le renouvellement urbain peut se comprendre au regard du marché immobilier et plus particulièrement du marché du logement mais aussi du marché foncier. La théorie économique permet de comprendre les enjeux associés aux mutations contemporaines que les politiques de renouvellement urbain entendent accompagner, influencer ou combattre. Le renouvellement urbain se heurte à trois enjeux majeurs qui peuvent grâce à la théorie économique s'interpréter comme le résultat d'un processus de marchés :

- Un enjeu de densité et de compacité (1.1.1)
- Un enjeu de lutte contre la ségrégation (1.1.2)
- Un enjeu de temporalité (1.1.3)

1.1.1. Le renouvellement urbain : un enjeu de densité et de compacité

Les politiques de renouvellement urbain ont pour objectif de lutter contre le phénomène d'étalement urbain, jugé négativement en raison d'une consommation excessive d'espaces. La littérature économique permet de comprendre en quoi l'étalement urbain relève d'un processus de marchés foncier et immobilier mais également dans quelle mesure ces marchés interrogent l'idéal de ville compacte.

1.1.1.1. L'étalement urbain comme processus de marché foncier et immobilier

Le logement étant un bien spatialisé, la localisation est capitale pour comprendre les choix de localisation des ménages. La localisation du bien a une influence sur le prix du bien sur le marché immobilier puisqu'on ne peut considérer que pour le même volume de bien, le prix d'un logement en centre-ville ou en zone rurale se caractérise par un prix identique. Dans un objectif de compaction, les politiques de renouvellement urbain proposent une offre de logements située au sein d'espaces urbanisés contribuant à la densification de ces derniers. L'offre renouvelée en zone centrale a pour vocation de proposer une offre alternative à une offre localisée dans les zones périphériques participant à u processus d'étalement urbain.

La littérature économique permet d'appréhender le processus d'étalement comme un processus de marché foncier et immobilier en mobilisant le modèle monocentrique de l'économie urbaine et le courant empirique de la *Natural Evolution of Suburbanization*.

- Premièrement, le modèle monocentrique (Alonso, 1964, Mills, 1972 et Muth, 1969) permet de comprendre, dans une situation de plaine homogène, le processus de marché allouant correctement la terre entre usage agricole et usage urbain. Il permet d'étudier le comportement de localisation résidentielle lié à l'arbitrage des ménages entre le coût des déplacements quotidiens pour se rendre à leur travail (situé au centre CBS) et le coût de leur logement. Les ménages font un arbitrage entre une localisation centrale (les coûts de transport augmentent avec la distance au centre) et une localisation périphérique (la rente foncière est décroissante avec la distance au centre). En s'éloignant du centre, l'économie sur la dépense de logement sera compensée par une augmentation des coûts de transport et inversement conduisant à une « indifférence de localisation » à l'équilibre.

En tenant compte d'hypothèses contraignantes (cf. encadré 9), le modèle monocentrique peut être un cadre d'analyse de l'« expansion » spatiale de la ville. La baisse des coûts de transport va permettre aux ménages d'assumer un plus grand éloignement vis-à-vis du centre ce qui va conduire à une extension de la ville et une baisse des densités. De manière similaire, l'augmentation des revenus autorise une plus grande superficie du logement demandée, entraînant ainsi un développement des zones suburbaines.

Encadré 9 : Hypothèses, fonction d'utilité et rente d'enchère au sein du modèle monocentrique

Le modèle monocentrique repose sur plusieurs hypothèses centrales⁵³ :

- une conception monocentrique de la ville héritée de Von Thünen⁵⁴ (1826) et de Burgess⁵⁵ (1925) où le centre appelé CBD concentre de manière exogène l'ensemble des activités productives et donc des emplois.
- la congestion est inexistante dans le transport des individus qui se limitent à des déplacements domicile-travail.
- l'espace urbain est posé de façon exogène, continue et uniforme.
- seuls les ménages sont considérés dans ce modèle où leurs préférences sont également supposées homogènes.

Dans le modèle, les ménages doivent donc réaliser un arbitrage et sont soumis à maximiser leur utilité de la façon suivante :

$$\max_{z,q} U(z, q)$$

$$\text{Sous la contrainte } w = z + R(x)q + T(x)$$

Où z correspond à un bien composite autre que le logement ; q la quantité de logement ; $R(x)$ la rente foncière à la distance x du centre ; $T(x)$ le coût de transport au centre à la distance x du centre et enfin w le revenu. La rente d'enchère représente le prix du sol unitaire maximal qu'un individu est prêt à payer pour habiter à une distance x du centre-ville afin d'atteindre un niveau d'utilité donné v :

$$\Psi(x, v) = \max_{z,q} \left\{ \frac{w - z - T(x)}{q} \mid U(z, q) = v \right\}$$

Cette rente est décroissante avec la distance au centre mais moins la rente offerte diminue avec la distance au centre, moins les localisations centrales sont attractives en comparaison des localisations périphériques. Les propriétaires fonciers vont attribuer le sol aux agents économiques capables d'effectuer la meilleure enchère. Si les ménages sont prêts à offrir une rente d'enchère pour le sol en frontière de la ville supérieure à la rente proposée pour un usage agricole, alors il est possible d'expliquer les mécanismes aboutissant à un étalement urbain (Boiteux-Orain et Huriot, 2002). Il existe donc des forces poussant à l'étalement urbain.

⁵³ Pour une présentation détaillée et synthétique des propriétés du modèle de base de la Nouvelle Economie Urbaine : cf. Derycke, 1996.

⁵⁴ Pour une présentation du modèle de Von Thünen : cf. Fujita et Thisse, 2003b.

⁵⁵ Pour une présentation des représentations morphologiques de la ville : cf. Baumont, et Huriot, 1996.

- Deuxièmement, le courant dit de la « *Natural Evolution of Suburbanisation* » met en évidence une explication « naturelle » d'une préférence des ménages pour une localisation suburbaine. Des caractéristiques naturelles inhérentes au comportement des ménages dans leur choix de localisation comme le cycle de vie des ménages, l'accès à l'automobile ou encore l'augmentation du revenu expliqueraient les mutations structurelles des espaces urbains. Selon leur revenu, l'accès à l'automobile ou leur place dans le cycle de vie, les ménages se localiseraient progressivement à la périphérie des espaces urbains. (Brueckner et Fansler, 1983 ; Wassmer et Edward, 2005).

1.1.1.2. La « ville compacte » comme idéal des politiques de renouvellement urbain

Le contexte législatif de ces dernières années, depuis la loi SRU (2000) à la loi ALUR (2014), a ancré la nécessité de densification dans les projets de renouvellement (Tahier et Conreaux-Mantziaras, 2015). Ainsi, le renouvellement urbain s'apparente à un outil au service de la densification résidentielle (Touati et Crozy, 2015) qui vise aussi la compacité des espaces.

La densification peut être pensée à différentes échelles spatiales dans les outils d'urbanisme (PLU, SCOT...) (Lévêque, 2015) et menée sur des espaces spécifiques comme le tissu pavillonnaire (Morel-Brochet et Charmes, 2014) au travers d'une stratégie diffuse de densification douce⁵⁶ au travers de la filière BIMBY⁵⁷, ou encore des projets de densification autour des gares régionales⁵⁸ (Bentayou et al, 2015) et la régénération de friches urbaines (Linossier, 2015).

La compaction soulève des interrogations sur les marchés fonciers et immobiliers tant au niveau de l'offre que de la demande de logements.

⁵⁶ « *La densification douce peut être définie comme l'augmentation progressive et discrète de l'habitabilité d'un territoire* » (Bendimérad, 2015, p.87) regroupant la division parcellaire, la division interne et l'extension bâtie (comme la surélévation par exemple).

⁵⁷ La filière BIMBY (Build In My Back Yard) s'inscrit dans une stratégie de densification douce. Elle caractérise dans les tissus d'habitat individuel, des actions de division parcellaire par les habitants propriétaires qui vendent une partie de leur terrain pour qu'un nouveau ménage puisse y construire une maison. Ces processus spontanés, qui peuvent être encouragés par les pouvoirs publics, entraînent un processus de densification notamment dans les secteurs où la pression foncière est forte et l'offre de terrains disponibles faible. Les raisons invoquées peuvent être multiples : adaptation de la parcelle à un nouvel usage ou motivations financières (Tanguy et Sabatier, 2015).

⁵⁸ A titre d'exemple, on peut citer l'opération d'intérêt national Bordeaux Euratlantique qui vise au renouvellement des quartiers de Belcier et de Saint Jean autour de la gare en vue de l'arrivée de la LGV.

Du côté de l'offre, le promoteur, dans la définition du bien, est amené à faire un choix en matière de densité de construction. Pour mesurer la densité de construction, le promoteur doit définir la surface de plancher⁵⁹ et l'emprise au sol. La densité calcule un élément quantifiable (le nombre d'habitants, le mètre carré de plancher...) par rapport à la surface d'un espace de référence. Le coefficient d'occupation du sol (COS) est l'outil privilégié de mesure de la densité : il calcule le rapport entre la surface constructible et la surface de la parcelle (IAURIF, 2005). Cependant, le COS ne permet pas de prendre en compte la forme urbaine : en effet, un même COS peut donner lieu à des formes urbaines très différentes et qui offrent pour autant le même nombre de logements (cf. figure 8). La forme urbaine varie également en fonction de la hauteur et de l'emprise au sol du bâtiment construit. La notion de densité bâtie permet de corriger partiellement cette défaillance. La densité bâtie mesure l'emprise au sol du bâti multiplié par la hauteur moyenne et divisé par la surface de l'îlot. La densité bâtie permet d'obtenir une représentation plus proche de la réalité.

Du côté de la demande, la densité est un des déterminants des préférences des individus pour leur localisation.

⁵⁹ Depuis l'ordonnance du 16 Novembre 2011, on parle de « surface de plancher » comme l'ensemble des surfaces de plancher closes et couvertes sous une hauteur sous plafond supérieur à 1 mètre 80 (Cornuel, 2013).

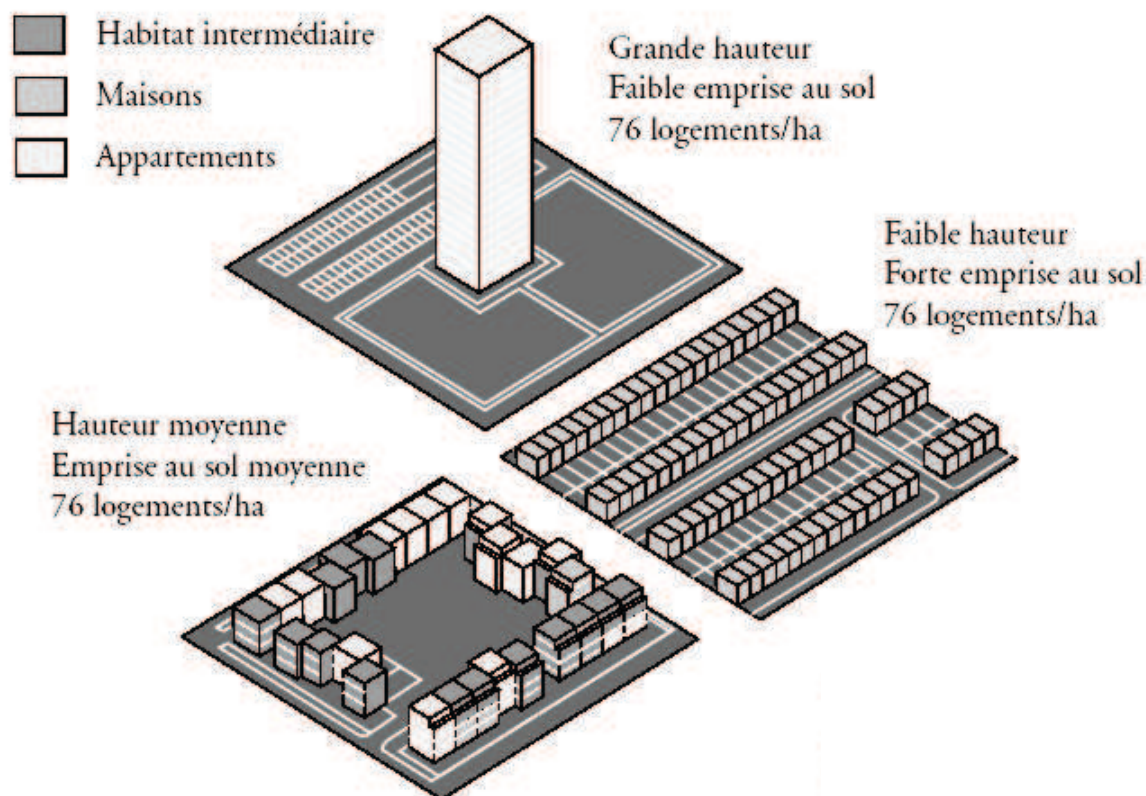


Figure 8 : Modulation morphologique de la densité
(Source : IAURIF, 2005)

Globalement, la densification au travers du renouvellement urbain renvoie à deux types de problèmes : la question des densités optimales et celle de la faisabilité de la compacité.

➤ *La question des densités optimales*

La littérature économique permet de s'intéresser aux problèmes de densité optimale en définissant les bénéfices et les coûts marginaux de la densité à partir des avantages et des inconvénients de la « ville compacte ». On démontre ainsi, l'existence d'« économies de compacité » et de « déséconomies de compacité ».

- Les économies de compacité : sans prétendre à l'exhaustivité, il est possible de mettre en avant plusieurs économies de compacité justifiant une intervention sur la densité du bâti.

Il est tout d'abord possible de mettre en évidence un lien entre des densités urbaines élevées et des économies d'énergie notamment au travers de la courbe de Newman et Kenworthy (1989).

Section 1. Le marché comme grille de lecture du renouvellement urbain

Les auteurs démontrent, à partir de comparaisons internationales, que les villes européennes, plus denses que les villes américaines, permettent des comportements de mobilité plus économes en énergie.

Ensuite, des densités élevées ont une influence positive sur l'accessibilité : la concentration urbaine favoriserait l'accessibilité. Plus la concentration est forte, plus les distances de déplacement sont courtes⁶⁰. La diminution des distances, permise par des densités élevées, autoriserait aussi un partage modal en faveur des modes de déplacements doux (marche à pied, vélo...).

Enfin, des densités élevées supposent une consommation moindre d'espace, une économie de terres non urbanisées mais aussi des économies sur le coût du développement urbain (Polèse et Shearmur, 2005). Cela favorise donc préservation d'espaces notamment ruraux. De la même manière, une ville moins étalée permet des économies substantielles dans le financement de l'ensemble des réseaux. Cela renvoie aux débats sur la ville compacte (Jenks *et al.*, 1996) relatif à la régulation de la périurbanisation : la « ville judicieusement compacte » et « le modèle polycentrique en réseau » définissent de politiques de planification au service de cet objectif (Camagni *et al.*, 2002).

- Les « déséconomies de compacité ». Un des obstacles majeurs à la mise en place de politiques de compaction réside dans la préférence des consommateurs pour l'étalement⁶¹ (Breheny, 1997) : « *la compaction s'oppose aux préférences des consommateurs et entend leur imposer une idéologie environnementaliste qu'ils ne partagent pas forcément* » (Pouyanne, 2004, p.72). La préférence des individus pour habiter une maison individuelle a constitué un facteur déterminant de l'étalement urbain⁶². L'étalement urbain et l'apparition d'un processus de suburbanisation résultent souvent d'un choix volontaire dans la mesure où l'arbitrage des

⁶⁰ La force de ce lien peut toutefois être relativisée si l'on raisonne non plus en termes de distances physique mais en termes d'éloignement temporel. Ainsi, la concentration, qui permet un rapprochement physique des individus et des activités ne permet pas automatiquement un rapprochement temporel c'est-à-dire une connexité.

⁶¹ A ce titre, des enquêtes d'opinion montrent une relation inverse entre la densité et la satisfaction du logement. En effet, d'après une étude sur les comportements face au logement (Hedges et Clemens, 1994), 68 % des individus habitants dans des localisations à faible densité se disent très satisfaits de leur logement alors qu'ils ne sont que 37 % dans le cas des localisations à fortes densités : « *while compaction stresses the need to focus people in urban cores, and small dwelling units without gardens, preferences stress suburban and rural locations, and houses with gardens* » (Breheny, 1997, p.215).

⁶² H. Lefebvre (1979) parle à ce titre d'une véritable idéologie pavillonnaire caractérisée par « *une socialisation de l'espace individuel et une individualisation de l'espace social* ». Le modèle pavillonnaire fait l'objet de nombreuses critiques posant des questionnements sur son évolution et sa durabilité.

ménages entre le prix du sol et les coûts de déplacements est favorable à un éloignement par rapport au centre.

La compacité, malgré les avantages qu'elle procure reste donc fortement corrélée à l'acceptabilité des individus pour augmenter les densités, ce qui peut se heurter à l'épanouissement des individus (Piron, 2014).

➤ *La question de la faisabilité de la compacité*

L'acceptation par les individus d'espaces densifiés et les contradictions et paradoxes intrinsèques à la ville compacte questionnent sa faisabilité.

Premièrement, les discours des acteurs de l'aménagement tendent à l'heure actuelle à promouvoir un retour à la « ville compacte ». Cependant, la compacité fait débat dans la mesure où l'idée d'une densité forte est associée à des images négatives de promiscuité, de concentration ou de surpeuplement.

Dans cette perspective, les travaux menés en psychologie sont particulièrement intéressants dans la définition d'un projet de compacité cohérent et acceptable par la population. La notion de densité perçue, qui renvoie au caractère subjectif de la relation de l'homme à son environnement, permet d'apporter un éclairage révélateur dans la conduite des opérations de compacité et des politiques de renouvellement urbain. La densité perçue (Moch *et al.*, 1995), dépend de caractéristiques personnelles (facteurs de personnalité, rythmes, modes de vie, spécificités culturelles) et de caractéristiques de situation (qualité des rapports sociaux, contraintes de l'environnement et accès visuel. Ainsi, une modification de l'espace peut entraîner un sentiment d'entassement chez les habitants sans que les densités réelles aient été modifiées. Par conséquent, la capacité du renouvellement urbain à densifier la ville dépend de critères objectifs tels que la densité du bâti mais également subjectifs liés à l'acceptation par les individus d'espaces densifiés.

Deuxièmement, la faisabilité de la compacité renvoie aux contradictions de la notion de ville compacte. On peut faire référence, entre autres, à l'impossibilité pour la ville compacte de parvenir, à la fois, à de fortes densités et de répondre aux besoins de « nature », d'espaces verts de la population. La ville compacte peut donc être victime d'un cercle vicieux puisqu'elle peut

entraîner la suppression des espaces libres alors même que leur rareté incite les individus à s'éloigner du centre pour se localiser aux frontières de la ville. Une autre contradiction réside dans le caractère pollué des villes denses. Ainsi, « *la ville dense est moins polluante mais plus polluée que sa périphérie peu dense* » (Fouchier, 1997, p.221). La question de la faisabilité et de la réussite de la compaction suppose de tenir compte de ces contradictions. De plus, d'un point de vue technique, la difficulté de réutiliser des espaces délaissés en termes de coûts (dépollution, accessibilité...) suppose un engagement politique fort et un support financier.

1.1.2. Le renouvellement urbain : un enjeu de lutte contre la ségrégation

Les politiques de renouvellement urbain se fixent comme objectif de lutter contre la ségrégation. La loi SRU, via l'imposition d'un taux minimum de logements sociaux, les politiques de rénovation urbaine visant à déconcentrer l'offre de logements sociaux sont autant d'éléments illustrant la volonté de mixité sociale des politiques de renouvellement. La littérature économique permet de comprendre comment en intégrant des individus hétérogènes en termes de revenus, la ségrégation peut s'interpréter comme le résultat d'un processus de marché (1.1.2.1). Elle permet également de justifier la nécessité de mettre en place des politiques curatives visant à lutter contre des processus ségrégatifs dans la mesure où la ségrégation est à l'origine de coûts sur le marché du travail (1.1.2.2).

1.1.2.1. La ségrégation comme conséquence de la concurrence sur les marchés

La ségrégation peut se définir comme un produit de la concurrence sur le marché foncier mais aussi immobilier (Selod, 2004, 2005). En effet, elle peut résulter de la concurrence que se livrent les ménages dans leurs choix de localisation dans une agglomération, les ménages arbitrant entre des localisations centrales et périphériques et donnant lieu à une stratification sociale de l'espace urbain. La ségrégation apparaît dans l'espace urbain dans la mesure où il y a une hétérogénéité des revenus⁶³ : « *la stratification sociale de l'espace urbain est le reflet de la dispersion des revenus* » (Thisse et al., 2003, p.92). Les plus hauts revenus ont une capacité d'enchères supérieure pour occuper les localisations les plus recherchées. Par conséquent,

⁶³ Un des modèles pionniers de la ségrégation en économie urbaine est celui proposé par Rose-Ackerman (1975) qui différencie deux groupes raciaux appelés les « populations blanches » et les « populations noires » propres à la ségrégation ethnique des villes américaines. Voir aussi : Zoller, 1988.

l'enjeu des politiques de renouvellement urbain réside dans la capacité à proposer une offre de logements diversifiée et répartie sur l'ensemble du territoire urbain de manière à éviter la polarisation de l'espace entre les populations riches d'un côté et pauvres de l'autre.

En reprenant le modèle monocentrique, deux forces entrent en opposition. D'un côté, les ménages les plus riches sont attirés par le foncier situé en banlieue à la fois pour le prix mais aussi pour la disponibilité de grands espaces. D'un autre côté, les ménages les plus riches accordent une plus grande importance à l'accessibilité au centre (CBS). Dans cette perspective, si le rapport entre le coût de transport unitaire et la consommation de logement augmente avec les revenus, l'effet de l'accessibilité domine et les riches sont attirés par les localisations centrales. A l'inverse, si le ratio diminue avec les revenus, la consommation de logement augmente et les ménages les plus riches ont tendance à vivre dans les banlieues. On aboutit à « *une stratification sociale des consommateurs qui suit la règle des cercles concentriques de telle sorte qu'en allant du CBD vers la périphérie, les classes de consommateurs sont rangées par ordre croissant de revenu* » (Fujita et Thisse, 2003a, p.118).

Il est alors possible de visualiser un espace urbain différencié voire ségrégué où les plus hauts revenus résident dans les espaces périphériques⁶⁴ et les revenus inférieurs dans les espaces centraux.

Cette situation caractérise le plus souvent les villes américaines (cf. figure 9) en opposition avec les villes européennes où la situation s'inverse. En effet, Derycke synthétise les résultats obtenus de la manière suivante : « *dans les villes nord-américaines où les individus sont plus sensibles à la taille des lots qu'à la proximité du centre, les ménages pauvres se localisent plutôt au centre, les ménages riches en périphérie. Dans les villes européennes où la préférence pour la centralité est plus forte et la taille des lots en moyenne plus faible, les ménages riches vivent au centre, les pauvres étant rejetés en périphérie. (...). En Europe, la configuration la plus fréquente correspond à deux points d'intersection des rentes d'enchères des riches et des pauvres : ménages aisés au centre-ville et en lointaine banlieue, ménages plus pauvres dans les couronnes intermédiaires* » (Derycke, 1996, p.73). Cette description générale de la structuration des espaces urbains doit cependant être relativisée dans la mesure où cette vision schématique ne peut se vérifier dans des toutes les configurations : il peut exister des poches de pauvreté dans les espaces centraux des villes européennes comme les ZUS (Zones Urbaines

⁶⁴ Les *gated communities* constituent l'exemple de banlieues aisées pour revenus supérieurs excentrées du centre-ville. L'article de Le Goix (2002) fournit une analyse du développement des *gated communities* aux Etats-Unis.

Sensibles) en France et on assiste à l'heure actuelle à une complexification de la structuration des espaces centraux qui rend difficile les généralisations.

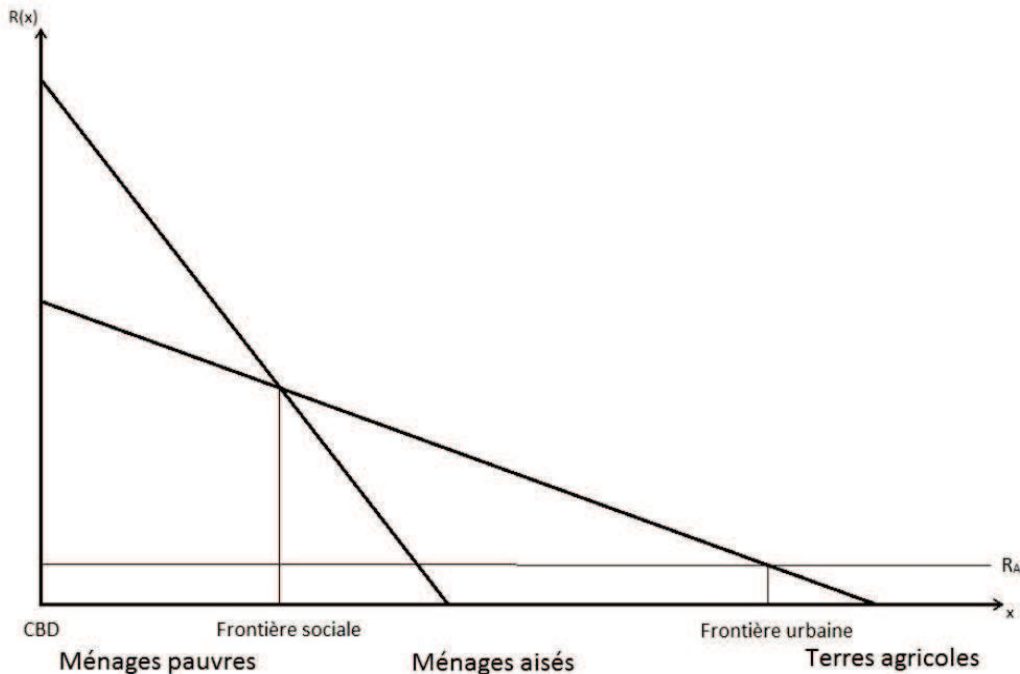


Figure 9 : La localisation des individus selon la distinction des revenus
(Source : Fujita, 1989 cité par Laurent, 2014)

1.1.2.2. La ségrégation à l'origine de coûts sur le marché du travail

L'objectif de lutte contre la ségrégation des politiques de renouvellement urbain se trouve renforcé dès lors que l'on considère son impact sur le marché du travail. La ségrégation peut conduire à l'éloignement des zones d'emploi, des individus habitant les zones défavorisées, ce qui est source de coûts.

L'hypothèse de *spatial mismatch*, qui se définit par un décalage spatial entre la localisation des emplois peu qualifiés et les quartiers où vivent les personnes susceptibles d'y avoir accès, représente cette situation.

Cette hypothèse de *spatial mismatch* a été démontrée par Kain (1968) pour les villes américaines. L'hypothèse de spatial mismatch (HSM) a été fortement discutée dans la

littérature : de nombreuses études se sont en effet attachées à valider ou à infirmer la présence de ce phénomène dans les villes américaines et européennes (Gobillon *et al.*, 2007). Gaschet et Gaussier (2005) étudient les échelles de ce mauvais appariement spatial pour l'agglomération bordelaise. La présence de ce phénomène peut être vue comme une conséquence négative de la présence de processus ségrégatifs.

1.1.3. Le renouvellement urbain : un enjeu de temporalité

La temporalité est un enjeu essentiel du renouvellement urbain pour deux raisons. Premièrement, les politiques de renouvellement urbain doivent faire face à un enjeu de lutte contre l'obsolescence urbaine émergeant en partie à cause du vieillissement du bâti et des logements (1.1.3.1). Deuxièmement, la temporalité est un critère essentiel dans la définition des projets de renouvellement urbain : les interactions entre les marchés foncier et immobilier déterminent des efforts d'anticipation dans la construction des futurs logements (1.1.3.2).

1.1.3.1. Le renouvellement urbain : prévenir l'obsolescence et le déclin urbain

L'enjeu de lutte contre l'obsolescence urbaine suppose d'intégrer la durabilité du logement. En effet, les politiques de réhabilitation des espaces centraux interviennent sur un stock de logements anciens, vieillissants nécessitant une adaptation au marché actuel. La durabilité du bâti permet d'expliquer des phénomènes d'obsolescence pouvant conduire à un déclin des espaces urbains ce qui n'est pas sans conséquence sur le prix des logements.

➤ L'obsolescence urbaine en question.

La notion d' « obsolescence urbaine » ne vient pas du vieillissement en soi du logement qui le rend inutilisable mais de sa mise en perspective avec des normes qui le rendent obsolète. L'obsolescence urbaine renvoie à la notion d'obsolescence en économie où l'investissement est obsolète dès lors que de nouveaux produits apparaissent.

Le vieillissement, l'obsolescence des logements et l'évolution de l'image d'un quartier sont autant de facteurs propres au bien logement qui participent au processus d'obsolescence urbaine :

Section 1. Le marché comme grille de lecture du renouvellement urbain

- Le vieillissement du bâti : l'obsolescence, au sens restrictif du terme c'est-à-dire physique, peut se définir comme un vieillissement du bâti, par un délabrement de l'état de l'habitat dans un quartier. La littérature permet de mettre en évidence différentes explications possibles de ce processus et dans quelle mesure l'intervention correctrice de l'action publique, par le biais des projets de renouvellement urbain, peut être nécessaire. L'obsolescence physique constitue une des facettes de l'obsolescence urbaine.
- Des évolutions des normes de logements et des espaces urbains. L'obsolescence urbaine inclut ce que Piron nomme l'obsolescence immobilière renvoyant à « *l'augmentation progressive des normes concernant les logements* » (Piron, 2005, p.217). Il s'agit de normes administratives liées par exemple à la sécurité ou aux dimensions du logement mais il s'agit aussi de normes d'usage liées à un niveau de confort attendu. Au fil du temps, le logement devient obsolète au fur à mesure que les normes augmentent et que le logement ne peut y répondre. La notion d'obsolescence économique de Bourne (1970) permet également de saisir des déterminants fondamentaux: « *cette dernière dépend essentiellement du taux de progrès technique, des possibilités d'adaptation des bâtiments, de la croissance urbaine, des changements de localisation des activités et des populations, des externalités générées par d'autres bâtiments ou groupes de bâtiments et des réglementations* » (Flambard, 2007, p.98).
- Des facteurs qualitatifs comme l'image du quartier. Le fait par exemple que les individus portent des jugements moins positifs sur le quartier ou remettent en cause des choix architecturaux vont être des éléments constitutifs de l'obsolescence urbaine.

➤ *De l'obsolescence au déclin urbain : le rôle du marché.*

Le modèle de Glaeser et Gyourko (2005) propose d'intégrer la durabilité du logement pour expliquer les conséquences de l'obsolescence sur le marché immobilier. L'obsolescence urbaine entraîne une baisse de la demande pour cette localisation. Cette baisse engendre mécaniquement une diminution du prix des logements dans cette zone mais implique peu de changements sur les quantités étant donné la durabilité des logements. A l'inverse, une augmentation de la demande de logements a pour conséquence d'augmenter la quantité de

logements (dans la mesure où les constructions sont rapides) et donc d'augmenter la population urbaine sans changements majeurs sur les prix. Les villes en déclin démographique souffrent en premier lieu d'une baisse des prix avant une perte de population. De ce fait, une abondance de logements peu chers dans un quartier pourrait constituer un bon indicateur du futur déclin démographique de la ville.

1.1.3.2. Le rôle central des anticipations dans la définition des projets de renouvellement urbain

➤ *Des anticipations liées au compte à rebours du marché foncier.*

La temporalité sur le marché foncier constitue un enjeu dans la définition des projets de renouvellement urbain. La question foncière entre dans le cadre des politiques de régénération de friches urbaines lorsque ces dernières intègrent un changement d'usage du sol mais également dans les politiques de rénovation urbaine lorsque l'opération consiste à la démolition de logements sociaux et à la reconstruction d'une offre sur site comme dans le cadre du PNRU.

Le marché foncier se situe traditionnellement en amont de la construction afin de produire un bien logement qui sera vendu pour profiter ensuite d'un service. Pourtant, dans la détermination du prix du logement, le prix du foncier n'intervient pas en amont mais en aval nécessitant de ce fait, des anticipations de la part des promoteurs dans la définition du projet de renouvellement urbain.

Le sol constitue un des facteurs de production du bien immobilier. Le producteur c'est-à-dire le promoteur intègre le coût du sol comme facteur de production dans sa fonction afin de maximiser son profit. Le promoteur ne doit pas être compris exclusivement au sens juridique du terme c'est-à-dire comme un maître d'ouvrage qui revend les logements construits mais la fonction de promotion peut également correspondre à un organisme HLM qui construit des logements sociaux ou à un particulier.

La théorie économique permet de comprendre comment ce choix s'opère via le mécanisme du compte à rebours. Le compte à rebours décrit le mécanisme selon lequel le promoteur part du prix de vente des logements pour déterminer la charge foncière (Topalov, 1984 ; Renard, 1996).

Section 1. Le marché comme grille de lecture du renouvellement urbain

Le promoteur cherche à maximiser son profit π en tenant compte des dépenses de construction et de sol. De ce fait, le profit est égal à :

$$\pi = S \cdot p_v - S \cdot p_c - s \cdot p_s$$

Où S est la surface du ou des logements envisagés, p_v , le prix de vente au mètre carré, p_c , le prix de la construction au mètre carré, p_s , le prix du sol au mètre carré et s, la superficie de la parcelle. Le profit est proportionnel à la superficie de la parcelle et le profit maximum est donné lorsque la densité de construction est elle-même maximale. Dans cette perspective, la charge foncière détermine l'ensemble des décisions des promoteurs dans la production d'un bien immobilier via ce mécanisme de compte à rebours.

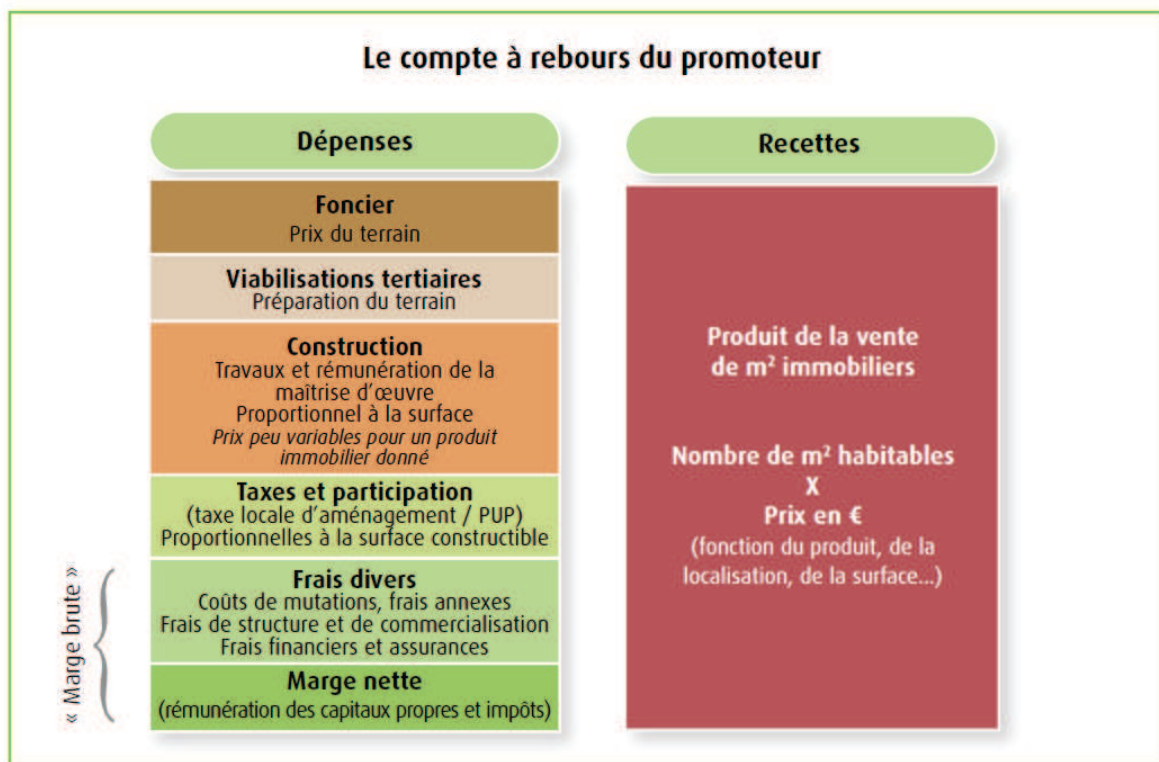


Figure 10 : Le compte à rebours du promoteur (Source : ADEF, 2011)

De plus, le mécanisme du compte à rebours et le marché foncier dans sa globalité ont une influence sur la cyclicité du marché immobilier (Bramley, 1994 ; Renard, 1996). Le marché

foncier peut devenir un vecteur de transmission de bulles spéculatives⁶⁵ où la hausse du prix du foncier est favorisée depuis que la planification urbaine est devenue plus flexible (Renard, 1996). Dans la phase ascendante du cycle immobilier, le foncier peut créer un effet multiplicateur à la hausse via le mécanisme du compte à rebours. A l'inverse, lors de la phase descendante du cycle, le foncier peut ralentir un retour à la normale du marché immobilier au travers de l'effet cliquet pouvant ralentir la baisse des prix. En effet, les propriétaires fonciers, dans ce contexte déprimé, peuvent ne pas remettre sur le marché leurs terrains, alimentant ainsi une rareté du sol non favorable à la baisse des prix.

Le mécanisme du compte à rebours permet de comprendre comment le marché foncier fonctionne a priori en amont (le sol est nécessaire avant la construction) mais surtout en aval (le prix de vente final est déterminé par la charge foncière). Toutefois, le mécanisme du compte à rebours se heurte à certaines difficultés dans la réalité souvent plus complexes que le laisse penser le modèle théorique. En effet, le modèle théorique du compte à rebours fait apparaître l'ensemble des variables comme donné ce qui fait que le promoteur ne fait pas réellement un choix. Le compte à rebours peut laisser croire que le promoteur n'a pas de marges de manœuvre et que le prix du sol détermine l'ensemble du futur projet ; or dans un marché foncier tendu, le promoteur peut être amené à supporter un coût du sol (charge foncière) plus élevé qu'il faudra compenser soit sur le prix de vente soit sur le coût de construction via la qualité des logements. De plus, le compte à rebours suppose que le promoteur va construire systématiquement à la densité maximale ce qui n'est pas exact dans la réalité puisque la densité peut jouer négativement sur la qualité perçue d'un logement.

➤ *Des anticipations liées à l'actualisation de l'investissement.*

La question des anticipations et de la temporalité se pose également aux propriétaires et notamment aux propriétaires bailleurs⁶⁶ qui produisent un « service logement » offert à une demande en échange d'un loyer. Les politiques de renouvellement urbain proposent aux

⁶⁵ Le marché immobilier peut faire l'objet de bulles spéculatives dans le temps où le prix de l'immobilier observé est déconnecté de l'évolution des grandes variables de l'économie comme les prix, la croissance ou la masse monétaire (Renard, 1996). On peut parler de bulle spéculative lorsque le rendement du bien logement devient déconnecté par rapport à des placements comparables. Le dégonflement de la bulle conduit à la création de cycles alternants phase ascendante et descendante.

⁶⁶ Les propriétaires bailleurs peuvent être des personnes physiques (des ménages) ou morales. Les bailleurs en tant que personnes morales sont représentés par les sociétés d'investissement immobilier : les compagnies d'assurance, les sociétés civiles de placement immobilier (SCPI) et les foncières.

Section 1. Le marché comme grille de lecture du renouvellement urbain

propriétaires occupants ou bailleurs du parc privé des aides individuelles destinées à la rénovation de l'habitat. Les mesures proposées par l'ANAH ont pour but de favoriser la réhabilitation des logements sur le parc privé.

Pour acquérir ce bien, le propriétaire se situe comme un investisseur immobilier : *« la production du service logement peut être théorisée comme toute production, c'est-à-dire comme résultant de la mobilisation de facteurs de production que le producteur combine en fonction du prix et de celui du produit pour en tirer le profit maximum. Autrement dit, il maximise son profit sous contrainte d'une fonction de production »* (Cornuel, 2013, p.72). Dans cette perspective, le capital constitue un des facteurs de production du service logement nécessaire à l'achat du bien immobilier. Le capital nécessaire représente un coût auquel s'ajoute des charges récurrentes telles que des charges locatives, des frais extérieurs ou encore des impôts et des taxes. Les loyers constituent l'essentiel des recettes : les investisseurs réalisent un arbitrage dans le temps en considérant les coûts liés à l'investissement et les recettes espérées.

L'investisseur dans son calcul doit tenir compte du coût global de son investissement c'est-à-dire du coût du service immobilier compensé par le loyer auquel s'ajoutent les coûts de fonctionnement et de réparation. Pour appréhender le coût global de manière comptable, la valeur actualisée nette (VAN) permet de déterminer la décision d'investissement (Simon et Malle, 2009). L'acquisition du bien se fait à une période initiale nommée V_0 et les recettes nettes sont perçues dans le temps d'où la nécessité d'actualisation selon les périodes L_1, L_2, L_t où t est un indice générique du temps. On définit alors la VAN:

$$VAN = -V_0 + \sum_{t=1} L_t (1+i)^t$$

Où i est le taux d'actualisation.

Dans cette perspective, l'identification d'un choix optimal de l'investisseur par la VAN montre que c'est le marché locatif qui est directeur c'est-à-dire le marché du service logement. Le marché locatif est directeur puisque dans la définition de la VAN, ce sont effectivement les recettes anticipées c'est-à-dire les loyers anticipés par les futurs propriétaires qui vont déterminer le prix de vente des logements sur le marché des actifs. Dans cette configuration, la valeur d'un actif immobilier n'est pas représentée par le coût de sa production mais par les

recettes anticipées que ce dernier doit procurer. Cependant, une trop forte distorsion entre le coût de production et la valeur du bien n'est pas économiquement viable sur le long terme puisque si le coût de production est supérieur à la valeur actualisée, l'intérêt pour cet investissement va s'affaiblir entraînant de ce fait une baisse de la demande de construction (Cornuel, 2013).

1.2. Le renouvellement urbain : un processus marqué par les externalités

Les externalités peuvent se définir comme « un avantage ou un inconvénient dont « bénéficie » un agent mais qui est supporté par un autre agent sans compensation : les externalités renvoient à des interactions qui échappent au prix⁶⁷ (Pigou, 1920). Selon Davezies (2000), la ville des économistes semble s'identifier avec le concept d'effets externes. On peut citer par exemple comme externalités négatives les coûts sociaux liés à la présence de mauvais logements (délinquance, mauvais état sanitaire, niveau scolaire...). La construction de logements sociaux à proximité de biens immobiliers peut également contribuer à diminuer la valeur des logements existants. A l'inverse, une externalité positive peut être la plus-value dont bénéficient les détenteurs d'un bien immobilier du fait de la rénovation d'autres biens immobiliers ou de la construction d'équipements publics dans l'environnement, autant d'éléments à prendre en considération dans la définition des politiques de renouvellement urbain. Faye *et al.* (2014) montrent, à l'aide d'un modèle hédonique, que la proximité du port a un impact positif sur les prix résidentiels.

L'intérêt est de mobiliser le concept d'externalité pour montrer comment des interactions hors marché génératrices d'externalités jouent un rôle fondamental dans l'évolution contemporaine des espaces urbains et du renouvellement. Selon Gaschet et Aguilerra (2005), les externalités font référence à deux types de problématiques dans la structuration interne des espaces : les externalités liées à l'espace notamment les centralités urbaines et celles liées à la ségrégation socio-spatiale, que l'on peut référencer comme des externalités sociales. Nous pouvons alors différencier des externalités sociales (1.2.1) et des externalités spatiales (1.2.2). Ces deux types d'externalités représentent des enjeux auxquels les politiques de renouvellement urbain doivent faire face.

⁶⁷ Pour une réflexion sur la notion d'externalité: cf. Catin., 1985 et Berta, 2008.

1.2.1. Les externalités sociales : le rôle des interactions entre individus

La présence d'externalités entre les individus résidant dans un même quartier peut expliquer la stratification sociale de l'espace urbain. Les externalités peuvent avoir une influence sur le choix de localisation à l'intérieur d'un espace urbain : il peut s'agir « *d'externalités sociales qui s'expriment sous la forme de préférence pour une certaine identité sociale, ce qui conduit à des effets externes ou de club. Dans une localisation attractive où ne résident pas déjà des ménages conformes à ce que la localisation appelle, il pourra y avoir durablement inadéquation des résidents avec les demandeurs théoriques. L'adéquation ne pourra être obtenue que par une intervention extérieure qui amorcera le processus* » (Cornuel, 2013, p.63).

Les externalités sociales sont donc le fruit d'interactions entre individus qui échappent au fonctionnement du marché. Elles participent à l'existence de processus ségrégatifs (1.2.1.1) et d'obsolescence (1.2.1.2), deux enjeux majeurs pour le renouvellement urbain.

1.2.1.1. Les externalités sociales comme enjeu des processus ségrégatifs

Les externalités sociales peuvent être à l'origine de processus ségrégatifs via une préférence pour l'entre soi, pour l'homogénéité sociale. La préférence pour l'homogénéité sociale a pu, en premier lieu, être mise en évidence par un modèle de simulation multi agents de la ségrégation⁶⁸ (Schelling, 1971). A l'équilibre, lorsque les ménages ne souhaitent plus se déplacer, la simulation fait état d'une configuration où les ménages aux caractéristiques similaires se localisent à proximité les uns des autres (Gilbert, 2006). Cette préférence engendre l'émergence d'un phénomène macroscopique, la ségrégation résidentielle. Schelling (1971) montre que la ségrégation apparaît même lorsque les individus sont disposés à avoir une majorité de personnes d'appartenance ethnique différente vivant dans leur voisinage. Ainsi, les modèles économiques ont permis de mettre en évidence comment ce critère « social » (se rapprocher d'individus de même statut social) influence les stratégies de localisation des ménages, pouvant amener à la

⁶⁸ Schelling modélise le voisinage à partir d'une grille où chaque emplacement est soit occupé par un ménage soit vide. L'exécution de la simulation permet à chaque ménage d'analyser le voisinage et notamment la composition ethnique de chaque voisin autour de sa propre localisation : « *si le nombre de voisin de sa propre couleur n'est pas suffisamment élevé, le ménage se déplace vers une place inoccupée choisie aléatoirement sur la grille* » jusqu'à une situation d'équilibre (Gilbert, 2006, p.125).

présence d'effets de quartiers. Les effets de quartiers peuvent se définir comme « *l'articulation à l'échelle du quartier des mécanismes ségrégatifs conduisant à la formation de zones socialement homogènes avec la valorisation d'externalités de voisinage* » (Decamps, 2009, p.16).

Dans la même perspective, on peut avancer que le modèle de « vote par les pieds » de Tiebout (1956) apporte un éclairage intéressant pour la compréhension du phénomène d'entre soi à l'origine de processus ségrégatifs. Le modèle met en évidence que les individus ont des préférences différenciées dans la fourniture d'un bien public local. Leurs préférences vont être révélées dans la mesure où ces individus vont se regrouper d'eux même formant ainsi des collectivités locales homogènes quant au niveau de consommation du bien public en question souhaité.

Les externalités sont également visibles dans le domaine de l'éducation où la réussite d'un individu dépend de la réussite de ses voisins. Benabou s'est intéressé aux externalités d'éducation. Les individus choisissent leur localisation dans la ville en fonction de leur niveau de formation (Benabou, 1993). De ce fait, les individus désireux d'acquérir une formation élevée seront prêts à payer plus cher leur logement de manière à s'isoler des externalités néfastes liées à la présence d'individus peu qualifiés. La notion d'externalités permet de prendre en considération le caractère cumulatif que peuvent revêtir les processus de ségrégation dans les espaces urbains. En effet, les externalités locales en matière d'éducation poussent les individus qualifiés à ne pas résider à côté de moins qualifiés et plus le quartier devient qualifié, plus il est attractif pour les individus désireux d'acquérir une formation élevée renforçant donc le processus ségrégatif.

La présence d'externalités sociales questionne la capacité des politiques de renouvellement urbain à parvenir à l'objectif de mixité sociale : imposer une diversité fonctionnelle et sociale au sein des espaces urbains par le biais d'une variété de logements sur le parc privé ou social, d'équipements publics non concentré sur une partie du territoire peut se heurter à la volonté des individus habités par une préférence pour l'homogénéité sociale. La prise en compte des externalités est d'autant plus essentielle qu'elles peuvent initier une cyclicité dans la composition sociale des espaces urbains.

Pour caractériser les externalités, Rosenthal (2008) et Brueckner et Rosenthal (2009) montrent que le capital social présent dans le quartier et le statut social du quartier influencent la demande de logement pour cette localisation. La présence de travailleurs d'âge moyen, d'individus à capital culturel et de propriétaires au sein d'un quartier a une influence sur la cyclicité en termes de structure de population.

Cumulé à l'état des logements, la composition sociale du quartier détermine une cyclicité de la population créant un *filtering process* (Grigsby, 1963 ; Galster, 1996 ; Levy, 1998) où dans la phase descendante, les ménages à hauts revenus fuient ces zones, ce qui fait que les ménages les moins aisés occupent des logements vieux, initialement construits pour des ménages plus aisés. Suite au renouvellement des logements, un processus inverse est initié : celui de la gentrification (Brueckner et Rosenthal, 2009) qui se définit par un embourgeoisement des espaces renouvelés.

1.2.1.2. Les externalités sociales comme enjeu de déclin et d'obsolescence

L'enjeu de lutte contre l'obsolescence des politiques de renouvellement urbain impose de tenir compte des externalités. Le processus d'obsolescence revêt un caractère cumulatif lié à la présence d'externalités sociales. L'obsolescence dépend de nombreux facteurs : l'âge, la qualité initiale du logement mais aussi le niveau de maintenance et d'entretien des logements effectués par les propriétaires. A ce titre, la littérature a pu mettre en évidence la présence d'externalités de voisinage ou *neighborhood effect* pour définir le fait que les décisions individuelles de maintenance et de réinvestissement dans un quartier sont à l'origine d'un processus de contagion du déclin du quartier. Dans ce cadre, les interactions entre individus à l'échelle du quartier sont à l'origine d'un processus cumulatif de délabrement où les décisions individuelles sont influencées par celles des autres individus, du voisinage et donc de l'environnement du quartier.

Il est donc possible d'identifier un « *sous investissement résidentiel* » (Flambard, 2007, p.92). Shear (1983) montre comment les décisions de maintenance des propriétaires sont influencées par l'état du quartier de résidence. Dans le modèle, les ménages décident de supporter les coûts de réhabilitation de leur logement ou de déménager et dans ce cas, de supporter des frais liés au déménagement. Pour les propriétaires qui ne souhaitent pas déménager, l'investissement destiné à améliorer l'habitat augmente avec la valeur marginale des services rendus par le

logement et avec le produit marginal du capital. En effet, le logement est à la fois un bien de placement et un bien de consommation ce qui fait que la réhabilitation d'un logement permet une plus grande utilité vis-à-vis des services rendus par le logement et profite également au capital. La dégradation d'un quartier va avoir deux effets contraires : la dégradation réduit la quantité de services rendus par le logement ce qui incite à augmenter l'investissement résidentiel. A l'inverse, la dégradation réduit le produit marginal du capital ce qui incite à réduire l'investissement résidentiel.

Deux forces entrent donc en contradiction dans la décision de maintenance et d'investissement résidentiels des propriétaires : la décision d'investissement sera donc orientée par l'effet dominant. L'estimation du modèle vise à représenter le choix du ménage face à différentes configurations possibles (déménager, réhabiliter ...) et de voir l'influence de différents facteurs (caractéristiques des ménages : âge, revenu, du logement, de sa localisation mais aussi des caractéristiques du quartier comme l'opinion des habitants sur ce dernier) sur les décisions d'investissement résidentiel. Les résultats montrent que la qualité du quartier a une influence sur la décision de maintenance du logement. Les propriétaires dans les quartiers en perte de vitesse sont moins susceptibles de réhabiliter leur logement et de ce fait, un état de sous-investissement peut s'auto-entretenir. L'effet sur le produit marginal est donc dominant. Dans ce schéma, chaque propriétaire ignore les externalités négatives produites par son sous-investissement et conduit involontairement au maintien du délabrement du quartier.

1.2.2. Les externalités spatiales : le renouvellement urbain face aux aménités

Au-delà de la présence d'externalités liées aux individus, l'existence d'externalité vient du caractère spécifique du marché immobilier et notamment du caractère spatialisé du bien immobilier : « *l'espace peut être considéré comme support d'aménités ou d'externalités* » (Cornuel, 2013, p.62).

Les aménités urbaines (Fujita, 1989) sont des attributs de la qualité de l'environnement local et vont intervenir sur la satisfaction des ménages et donc influencer leur rente d'enchère. La question des aménités est centrale pour la compréhension du renouvellement dans la mesure où les aménités influencent les choix de localisation des ménages. Les aménités peuvent donc constituer un avantage à considérer et à valoriser dans les politiques de renouvellement urbain

prospectives destinées à attirer de nouveaux habitants mais aussi une difficulté à résorber, dans le cadre de politiques curatives.

Brueckner, Thisse et Zenou (1999) étudient le rôle des aménités centrales historiques liées au patrimoine et des aménités périphériques comme la proximité à des espaces verts ou naturels sur la localisation des ménages. Le modèle a pour but d'expliquer pourquoi certains quartiers centraux sont caractérisés par une population riche alors que d'autres sont habités par des populations pauvres. Le modèle est construit avec l'hypothèse selon laquelle la valeur marginale des aménités augmente fortement avec le revenu. Deux cas sont alors considérés : soit les aménités diminuent fortement avec la distance au centre, soit elles diminuent faiblement voire même elles augmentent avec la distance au centre. Si la force des aménités centrales est élevée, elle surpasse les forces conventionnelles et les ménages les plus riches se localiseront au centre mais si la force des aménités centrales est faible, alors les ménages se localiseront dans les banlieues.

Dans cette perspective, la Nouvelle Economie géographique (NEG), basée sur le modèle centre-périphérie de Krugman⁶⁹ (1991) et appliquée à la ville, permet de représenter la ville « *comme un jeu de forces contradictoires : des forces centripètes qui poussent à la concentration géographique des activités économiques qui interagissent avec des forces centrifuges qui favorisent au contraire leur dispersion* » (Crozet et Lafourcade, 2010, p.4-5). La prise en compte des aménités permet de comprendre comment la ville peut être en mesure de se renouveler plutôt par conversion des espaces que par extension par exemple.

La prise en compte d'aménités centrales est capitale dans la mesure où les politiques de renouvellement urbain notamment les politiques de réhabilitation des espaces centraux vieillissants ont pour but de valoriser la dimension patrimoniale du bâti et donc de renforcer une aménité en perte de vitesse. La patrimonialisation du bien (Linossier *et al.*, 2004a, 2004b ; Guinand, 2012) intervient lorsque le logement ancien atteint une phase où son âge a une valeur positive notamment sur son prix, principalement pour des raisons esthétiques que l'on souhaite préserver. L'âge du logement et donc le vieillissement du bien introduisent une forme de

⁶⁹ Pour une présentation du modèle de base de Krugman : cf. « Encadré 7 : le modèle canonique centre-périphérie » in Crozet et Lafourcade, 2010, p.52-53.

cyclicité (Brueckner et Rosenthal, 2009) alternant phase de déclin et phase ascendante du logement où le prix peut être un indicateur de cette nature cyclique et dynamique.

CONCLUSION SECTION 1.

La grille de lecture proposée permet de lire les grands enjeux du renouvellement urbain en soulignant comment ces enjeux de ségrégation, de compacité et d'obsolescence urbaine, répondent à des mécanismes propres au marché mais nécessitent également de tenir compte d'externalités sociales et spatiales.

Elle permet également en lumière le rôle de la temporalité, des interdépendances entre marché immobilier et d'autres marchés comme le marché foncier ou encore le marché du travail. De plus, les mutations contemporaines, que sont l'étalement urbain, les processus ségrégatifs ou encore l'obsolescence, se trouvent renforcées dès lors que l'on prend en compte le rôle majeur joué par les externalités et se matérialisent par des inscriptions spatiales fortes. Les origines de ces processus sont donc multiples exigeant une attention particulière à la dimension spatiale des politiques de renouvellement urbain dans la définition des projets.

Cette grille de lecture souligne non seulement la nécessité de tenir compte d'espaces différenciés, central et périphérique, mais aussi de définir des variables qui portent les grands enjeux des politiques de renouvellement urbain. Notre hypothèse est que la croissance démographique est révélatrice des évolutions contemporaines des espaces urbains, les politiques de renouvellement prospectives cherchant à accompagner des dynamiques positives d'attractivité de la population et les politiques curatives cherchant à enrayer des phénomènes de déclin démographique. Si la croissance démographique est révélatrice des évolutions contemporaines, alors il est intéressant d'identifier les variables correspondant aux grands enjeux du renouvellement urbain pour voir leurs inscriptions spatiales.

SECTION 2. LE RENOUVELLEMENT URBAIN AU FILTRE DES DYNAMIQUES DE CROISSANCE DES ESPACES CENTRAUX ET PERIPHERIQUES

Il est intéressant d'étudier la capacité des enjeux du renouvellement urbain à influencer la dynamique de croissance des espaces urbains. Pour y parvenir, il est au préalable nécessaire de soulever les questionnements liés à l'étude des dynamiques conjointes des espaces périphériques et centraux (2.1). Nous proposons une caractérisation de chaque enjeu du renouvellement urbain par le biais de variables statistiques (2.2) pour ensuite étudier leur corrélation avec la dynamique de croissance de la population (2.3).

2.1. L'explication des dynamiques démographiques conjointes des espaces

Notre objectif est l'étude de la dynamique de croissance de la population. Après avoir présenté notre variable d'intérêt (2.1.1), il s'agira de mettre en évidence les difficultés méthodologiques liées à l'étude conjointe de la croissance des espaces centraux et périphériques (2.1.2).

2.1.1. Comprendre le renouvellement urbain à partir des dynamiques de croissance de la population

Les enjeux du renouvellement urbain ont une influence sur les dynamiques de population. Ces dernières ont également une dimension spatiale dans la mesure où elles se différencient selon que l'on se situe dans l'espace central ou dans l'espace périphérique. Les politiques de renouvellement urbain répondent à ces dynamiques de manière différenciée proposant des objectifs prospectifs aux espaces croissants, dynamiques et en quête d'attractivité, et des objectifs curatifs aux espaces en déclin présentant des difficultés sociales à traiter d'urgence.

Nous avons vu que l'échelle de réflexion des politiques de renouvellement urbain doit se situer à l'échelle de l'aire urbaine de par les effets de débordements existants des politiques et

des enjeux auxquels le renouvellement urbain doit faire face. La mixité sociale, envisagée à l'échelle communale reste problématique comme nous avons pu le voir à travers l'analyse du PNRU. L'enjeu de compacité a pour objectif de remettre en cause un processus d'expansion de la ville vers l'extérieur nécessitant donc une réflexion à une échelle large.

L'objectif est d'étudier la dynamique de population et de proposer un ensemble de variables propres à chaque enjeu du renouvellement urbain. L'analyse repose sur 178 aires urbaines françaises selon un découpage des aires urbaines en sous-espaces : le pôle urbain et la couronne péri-urbaine et une distinction du pôle entre la ville-centre et la banlieue.

Nous ajoutons aux données des recensements de l'INSEE et de l'activité de construction de la base de données Sitadel mobilisées dans le chapitre 3, les données de l'INSEE relatives aux revenus fiscaux des ménages entre 2001 et 2009 et la base de données Corine Land Cover relative à l'occupation du sol entre 2000 et 2006.

On peut mesurer la dynamique de la population par le taux de croissance ou les coefficients multiplicateurs de la population entre chaque période intercensitaire. Nous présentons les résultats dans le tableau suivant :

| Période | Ensemble Aire urbaine | | Pôle | | Couronne | | Centre | | Banlieue | |
|-----------|-----------------------|------------|-------|------------|----------|------------|--------|------------|----------|------------|
| | Moy ⁷⁰ | Ecart type | Moy | Ecart type | Moy | Ecart type | Moy | Ecart type | Moy | Ecart type |
| 1999-2009 | 1,053 | 0,056 | 1,018 | 0,060 | 1,132 | 0,074 | 0,997 | 0,062 | 1,065 | 0,071 |
| 1990-1999 | 1,028 | 0,045 | 1,016 | 0,045 | 1,060 | 0,069 | 1,002 | 0,046 | 1,047 | 0,066 |
| 1982-1990 | 1,040 | 0,050 | 1,019 | 0,053 | 1,107 | 0,080 | 0,981 | 0,049 | 1,099 | 0,092 |
| 1975-1982 | 1,047 | 0,045 | 1,022 | 0,050 | 1,124 | 0,082 | 0,972 | 0,049 | 1,156 | 0,147 |
| 1968-1975 | 1,082 | 0,051 | 1,101 | 0,060 | 1,038 | 0,077 | 1,061 | 0,078 | 1,241 | 0,278 |
| n | 178 | | | | | | | | | |

Tableau 38 : Coefficients multiplicateurs de la population des aires urbaines françaises (Données : INSEE, calculs : l'auteur)

L'étude de la dynamique de la population montre des situations différenciées en termes de croissance dans le temps et dans l'espace. Le chapitre 3 a permis de mettre en évidence des profils de croissance des aires urbaines dans le temps et différenciés selon la dynamique des

⁷⁰ Coefficient multiplicateur moyen pour chaque espace considéré. Lorsque le coefficient est supérieur à 1, le taux de croissance est positif et inversement.

Section 2. Le renouvellement urbain au filtre des dynamiques de croissance des espaces centraux et périphériques

sous-espaces qui composent les aires urbaines. En effet le tableau 38 fait état d'écarts-type élevés concernant les coefficients multiplicateurs de la population pour l'ensemble des espaces étudiés et pour toutes les périodes intercensitaires attestant de situations différenciées voire opposées dans les dynamiques de croissance des aires urbaines.

On constate que le coefficient est le plus élevé (1,082) sur la période 1968-1975. Pour les périodes suivantes, le coefficient reste positif mais décroît entre chaque période attestant d'une croissance de la population mais à un taux décroissant. On note un léger regain de croissance sur la dernière période puisque sur la période 1999-2009, le coefficient de 1,053 est plus élevé que le coefficient de la période précédente illustrant un regain de dynamique des aires urbaines en moyenne.

La dynamique de croissance des pôles urbains et des couronnes périurbaines montre des trajectoires différenciées. La croissance des pôles urbains est positive sur l'ensemble de la période avec une légère diminution sur la décennie 1990 suivi d'un regain de croissance sur la dernière période. La dynamique de croissance des couronnes périurbaines montre un coefficient multiplicateur supérieur à celui des pôles urbains illustrant un processus d'étalement urbain (Cavailhes, 2004).

La distinction entre le centre et la banlieue fait apparaître des phases de décroissance pour la ville-centre et une croissance continue à taux décroissant pour la banlieue. Les coefficients multiplicateurs de la ville-centre montrent une perte de la population en moyenne de 1975 à 1990 et de 1999 à 2009 mais une croissance positive sur la décennie 1990. Les coefficients multiplicateurs sont proches de 1 pour l'ensemble des périodes montrant une forme de stagnation de la croissance en moyenne pouvant correspondre, comme nous l'avons vu, à un déclin démographique pour certaines villes-centres (Rérat, 2006) d'une part, et à un regain d'attractivité et de croissance d'autre part, laissant penser à un rééquilibrage quantitatif en faveur des villes-centres (Bessy-pietry, 2000). Les coefficients multiplicateurs de la banlieue sont très élevés sur la première période correspondant au fort développement de ces espaces pour répondre à la forte demande de logements mais diminuent progressivement par la suite, malgré de nouveau un regain en dernière période.

2.1.2. Des problèmes liés à un raisonnement en espace fermé et aux interdépendances entres espaces

La question du lien entre les espaces est importante puisqu'il s'agit d'une affirmation faite par la loi SRU. Elle vise, par le renouvellement des espaces centraux et la densification, à limiter le processus d'étalement urbain. Elle demande aussi *in fine* la compréhension de la croissance démographique des espaces.

Premièrement, l'étude des dynamiques de croissance au sein des espaces urbains pose un problème dans la représentation théorique qui en est faite dans la mesure où l'on raisonne souvent sur un espace fermé. A ce titre, la représentation faite par Brueckner et Helsey (2011) permet d'illustrer comment l'espace central et périphérique sont représentés pour analyser les dynamiques de croissance. Dans cet article, les auteurs démontrent comment les défaillances de marché responsables du processus d'étalement urbain (Brueckner, 2000) jugé excessif sont également responsables d'un processus d'obsolescence et donc de déclin des espaces centraux. En effet, l'absence de prise en compte des aménités liés aux espaces naturels, la non tarification de la congestion et le coût partiel des infrastructures sont à la fois responsables d'une dynamique d'étalement en périphérie et d'obsolescence au centre.

Les auteurs cherchent à construire un modèle théorique expliquant les processus d'étalement urbain vers la périphérie et de déclin urbain de l'espace central. Pour parvenir à cette modélisation, les résultats reposent sur la prise en compte d'un espace fermé où l'espace central et l'espace périphérique communiquent uniquement par un « pont » entre les deux. Ce raisonnement ignore une partie de la réalité dans la mesure où les dynamiques de croissance vers la périphérie ou vers l'espace central peuvent trouver leurs origines au travers d'autres canaux : des mobilités provenant d'autres espaces urbains ou d'autres espaces périphériques extérieurs à ceux considérés.

Section 2. Le renouvellement urbain au filtre des dynamiques de croissance des espaces centraux et périphériques

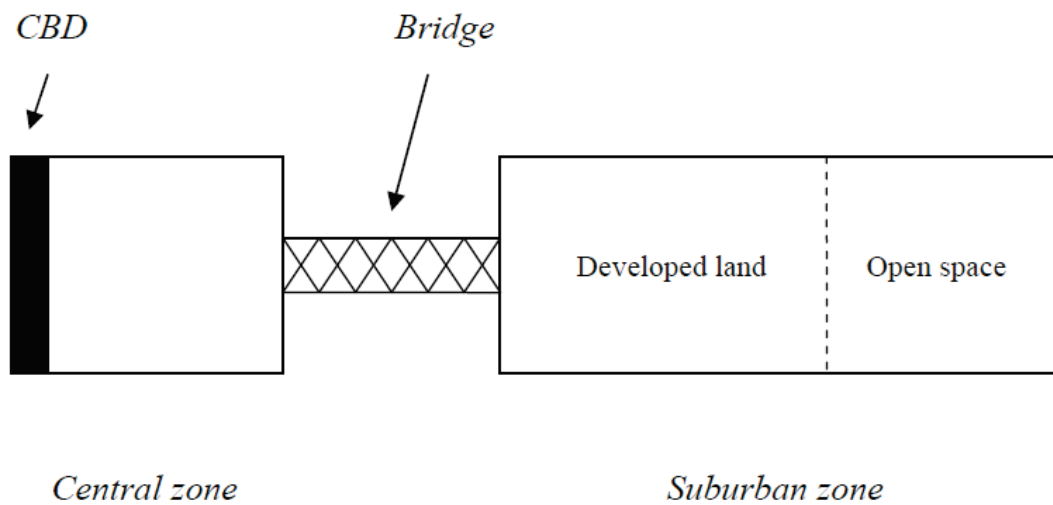


Figure 11 : La représentation de l'espace
(Source : Brueckner et Helsey, 2011, p.206)

Deuxièmement, l'étude des dynamiques entre espaces pose des difficultés méthodologiques liées à l'interdépendance entre les croissances démographiques des espaces urbains.

Pour illustrer ces difficultés, on peut faire référence à deux courants opposés cherchant à expliquer les dynamiques urbaines :

- Un premier courant nommé le « *flight from blight* » explique le processus de suburbanisation comme une conséquence du délabrement progressif du centre-ville et donc de la perte d'attractivité pour les ménages qui vont préférer des localisations suburbaines. Des comportements de fuite du centre affecté par des difficultés fiscales et sociales se dessinent. Ce mouvement de fuite s'explique principalement par le déclin de la qualité de vie au sein des espaces centraux en comparaison aux localisations suburbaines. De nombreuses études empiriques permettent d'apporter un éclairage sur ce processus en identifiant certains facteurs explicatifs tels que la criminalité, la concentration ethnique, la dégradation de services publics, le surplus fiscal ou encore la pauvreté, caractéristiques propres aux villes-centres américaines (Mills and Price, 1984 ; Cullen and Levitt, 1999 ; Bradford et Kelejian, 1973 ; Jordan *et al.*, 1998). Ainsi, les ménages fuient une « rouille » des espaces centraux pour se localiser en périphérie, participant ainsi au processus d'étalement.

- Un deuxième courant : la « *natural evolution of suburbanization* ». Dans ce courant, le processus d'étalement ne s'explique pas par la dynamique des espaces centraux mais par des caractéristiques propres aux ménages qui vont les guider progressivement vers une localisation suburbaine (Brueckner et Fansler, 1983 ; Wassmer et Edward, 2005). Dans cette perspective, la suburbanisation est responsable du délabrement des espaces centraux.

Malgré leur opposition, une forme de complémentarité existe entre les deux approches (Mieszkowski et Mills, 1993), questionnant l'interdépendance entre espaces. En effet, certains indicateurs mobilisés apparaissent dans les deux approches : par exemple, le revenu des ménages est utilisé dans le courant du *flight from blight* dans la mesure où il permet d'expliquer la fuite du centre des ménages face à une concentration de population pauvre au sein des espaces centraux. Dans le cadre de l'évolution naturelle de la suburbanisation, le revenu constitue un élément explicatif puisque l'augmentation du revenu au cours du cycle de vie des ménages autorise une migration vers la périphérie pour acquérir un logement récent et plus grand.

Cette analyse permet de poser le problème théorique suivant : en s'inscrivant dans le courant du *flight from blight*, le délabrement des espaces centraux est la cause du processus d'étalement (comportements de fuite) alors que le courant de la *natural evolution of suburbanisation* rend l'étalement urbain responsable du délabrement du centre. Alors se pose la question de savoir si les ménages fuient un centre délabré pour une localisation périphérique ou si cette localisation périphérique attractive « naturellement » contribue au délabrement et au manque d'intérêt des espaces centraux.

Ce problème théorique renvoie à l'analyse de la relation de croissance entre espaces centraux et espaces périphériques. Pour étudier l'interdépendance entre espaces urbains, deux cas de figure peuvent être envisagés : une hypothèse de substituabilité qui postule que la croissance des espaces suburbains est indépendante de celle des espaces centraux et une hypothèse de complémentarité entre les deux espaces où l'espace central fait bénéficier d'un rayonnement à toute l'aire urbaine et donc par conséquent aux espaces périphériques adjacents.

Face à ces deux hypothèses, une littérature empirique s'est développée destinée à préciser la nature des relations centre/périphérie via des procédures de tests empiriques. Les travaux font référence aux liens entre le taux de croissance de l'espace suburbain et le taux de croissance de l'espace central en se basant sur la croissance de l'emploi, de la population et des valeurs

Section 2. Le renouvellement urbain au filtre des dynamiques de croissance des espaces centraux et périphériques

immobilières. Les résultats attestent d'une relation positive entre les deux espaces urbains démontrant une forme d'interdépendance entre ces derniers (Savitch *et al.*, 1993 ; Voith, 1992).

Ces résultats ne permettent pas, cependant, d'approfondir la nature de la relation entre les deux espaces notamment dans la causalité invoquée. Si l'hypothèse d'indépendance ou de substituabilité entre ville-centre et *edge cities*⁷¹ (Garreau, 1991) est confirmée, les variables décrivant la dynamique démographique de ces espaces devrait être nulles ou négatives (Ihlanfeldt, 1995 ; Voith, 1992 ; Savich *et al.*, 1993). En effet, dans une revue de la littérature consacrée à ce sujet, Ihlanfeldt, (1995) fait état que toutes les études destinées à étudier la corrélation entre ces deux espaces sont positives. Cependant, le pouvoir explicatif de ces analyses demeure faible dans la mesure où des corrélations positives peuvent venir du fait que les deux espaces connaissent des forces extérieures communes. La présence d'une interdépendance entre espaces centraux et espaces périphériques peut s'expliquer par un ensemble de facteurs tels que la présence d'effets d'image négatifs, de pressions fiscales ou des aménités propres aux espaces centraux. Une ville centrale déclinante peut potentiellement avoir des effets négatifs sur la croissance de l'espace suburbain dans la mesure où cette image est véhiculée à l'ensemble de la région urbaine. De la même manière, une forte pression fiscale pour pallier des difficultés sociales des villes-centres américaines a pu être un facteur identifié pour justifier une localisation en zone suburbaine où les communes périphériques pratiquent des taux plus avantageux. De plus, les aménités propres aux espaces centraux (centre historique, services spécifiques) ne sont a priori pas substituables nécessitant ainsi une interdépendance entre espace central et espace périphérique. La corrélation positive ne donne aucune information sur le sens du lien de causalité ainsi que sur la magnitude de cette interdépendance.

Pour faire face à la question du sens de la causalité, Carlino et Mills (1987) cherchent à estimer des modèles à équations simultanées, hérités de Steinnes et Fisher (1974), en tenant compte des interactions supposées entre emploi et population. La construction d'un modèle à équations simultanées pose un certain nombre de difficultés : la nécessité de périodes différenciées pour

⁷¹ Néologisme proposé par Joel Garreau en 1991. « *Le terme renvoie à un positionnement spatial périphérique dans l'agglomération mais aussi à une dynamique spatiale de "front". Pour J. Garreau, une edge city est un pôle secondaire d'existence récente (20 ou 30 ans) qui rassemble surtout des emplois, des bureaux, des espaces commerciaux et d'hôtellerie, quelques sièges sociaux. Les edge cities constituent ainsi de nouveaux lieux de vie dont les capacités d'auto-organisation concurrent, en partie seulement, le noyau urbain principal. Ces villes-lisières participent au polycentrisme des espaces métropolitains. Elles sont souvent situées près des aéroports et des échangeurs autoroutiers* », site internet : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/edge-city-ville-lisiere>, consulté le 4 Août 2015.

chaque variable dépendante étudiée et la définition de variables exogènes restrictives à chaque équation.

Le travail de Voith (1998), basé sur la construction d'un modèle à équations simultanées, met en évidence le problème de simultanété des corrélations entre les deux espaces occasionnant ainsi un problème d'identification dans la mesure où il y a peu de facteurs affectant l'espace urbain qui ne vont pas affecter la banlieue. La deuxième difficulté concerne la présence d'effets inobservables. Pour cela, un modèle structurel mettant en relation la croissance du revenu, de la population et des prix immobiliers en zone urbaine avec la croissance de ces trois variables en milieu suburbain est défini. Le modèle permet de prendre en compte des effets bidirectionnels des villes sur les banlieues et des banlieues sur les villes ainsi que des effets inobservables agissant sur les villes ou leurs banlieues. La simultanété est identifiée par une combinaison de restrictions d'exclusion et de covariance.

L'étude du lien entre la croissance de l'espace central et de l'espace périphérique pose un certain nombre de difficultés méthodologiques. Nous proposons une compréhension des dynamiques de population expliquée à partir de variables statistiques caractérisant les enjeux du renouvellement urbain.

2.2. Une caractérisation des enjeux du renouvellement urbain

La grille de lecture économique du renouvellement urbain a fait ressortir trois enjeux majeurs pouvant se lire comme un processus de marché et comme la résultante d'externalités. Il s'agit de caractériser, par des variables statistiques, les inscriptions spatiales des enjeux de compacité (2.2.1), de ségrégation (2.2.2) et d'obsolescence et de déclin urbain (2.2.3).

2.2.1. Une caractérisation de l'enjeu de compacité

La compaction des espaces urbains et le processus d'étalement urbain peuvent être appréhendés par trois groupes de variables liées à l'artificialisation des sols, au cycle de vie des ménages et à l'offre de logements.

- Les variables relatives à l'artificialisation des espaces urbains.

- *L'artificialisation* dans les zones périphériques décrit un processus où une partie des zones agricoles ou naturelles se transforme en zones dites artificielles principalement sous l'effet de la construction de logements individuels (Baccaïni et Sémecurbe, 2009) ou de zones commerciales et industrielles (Laroche *et al.*, 2006). De ce fait, l'étude de l'artificialisation et de l'urbanisation des espaces urbains permet d'approcher le processus d'expansion spatiale des espaces urbains.

L'évolution de l'artificialisation au sein d'espaces urbanisés comme le pôle urbain à l'échelle de l'aire ou la ville-centre à l'échelle du pôle permet de capter la capacité des espaces à promouvoir un développement plus dense. Même si l'artificialisation n'est peut-être pas qu'un problème quantitatif, la lutte contre ce processus fait l'objet d'un large consensus politique (Charmes, 2013). En effet, l'artificialisation des sols devient un enjeu des politiques publiques destiné à préserver les espaces agricoles périurbains face à l'étalement urbain (Clément et Abrantes, 2011) considérant que le développement urbain constitue une menace pour le sol (Laroche *et al.*, 2006).

L'étude de l'occupation du sol et de son évolution est possible grâce aux données de Corine Land Cover⁷². La base de données permet d'obtenir les informations statistiques sur l'occupation du sol pour les années 2000 et 2006 et montre comment l'artificialisation⁷³ et l'urbanisation des territoires urbains ont évolué sur cette période.

⁷² Corine Land Cover est une base de données européenne qui par interprétation de photos satellite renseigne des données statistiques sur l'occupation des sols pour 38 états européens.

⁷³ « Les espaces artificialisés recouvrent les zones urbanisées (tissu urbain continu ou discontinu), les zones industrielles et commerciales, les réseaux de transport, les mines, carrières, décharges et chantiers, ainsi que les espaces verts artificialisés (espaces verts urbains, équipements sportifs et de loisirs), par opposition aux espaces agricoles, aux forêts ou milieux naturels, zones humides ou surfaces en eau. Les espaces qui subissent une artificialisation ne sont plus disponibles pour des usages tels que l'agriculture ou comme habitats naturels.

| n=178 | Aire urbaine | Pôle urbain | Couronne | Centre | Banlieue |
|---|---------------------------------|---------------|----------------------|---------------|---------------|
| Pourcentage de surface artificialisée (surface artificialisée/surface totale) | | | | | |
| 2000 | 0.092 (0.056 ⁷⁴) | 0.260 (0.100) | 0.040 (0.023) | 0.531 (0.242) | 0.189 (0.097) |
| 2006 | 0.095 (0.057) | 0.268 (0.103) | 0.042 (0.023) | 0.540 (0.242) | 0.196 (0.099) |
| Coefficient multiplicateur 2000-2006 de l'artificialisation | | | | | |
| 2000-2006 | 1.033 (0.026) | 1.032 (0.025) | 1.037 (0.049) | 1.022 (0.027) | 1.042 (0.048) |
| Pourcentage de surface urbanisée (surface urbanisée/surface totale) | | | | | |
| 2000 | 0.069 (0.041) | 0.181 (0.067) | 0.034 (0.021) | 0.370 (0.175) | 0.134 (0.067) |
| 2006 | 0.070 (0.041) | 0.185 (0.068) | 0.034 (0.021) | 0.374 (0.175) | 0.138 (0.068) |
| Coefficient multiplicateur 2000-2006 de l'urbanisation | | | | | |
| 2000-2006 | 1.023 (0.022) | 1.023 (0.021) | 1.026 (0.034) | 1.015 (0.024) | 1.030 (0.037) |

Tableau 39 : L'occupation du sol des espaces urbains entre 2000 et 2006
(Données : Corinne Land Cover, INSEE, calculs : l'auteur)

De par la disponibilité des données, les évolutions de l'artificialisation et de l'urbanisation sont relativement faibles dans la mesure où la période d'étude est de 6 ans (cf. tableau 39). En ce qui concerne l'artificialisation, on note que les surfaces artificialisées représentent 9.5 % de la surface totale en moyenne en 2006 des aires urbaines correspondant à un coefficient multiplicateur de 1.033, confirmant un accroissement de l'artificialisation (Coutellier, 2003 ; Laroche *et al.*, 2006). De manière similaire, l'urbanisation des aires urbaines représente 7 % de la surface totale des aires en moyenne correspondant à un coefficient multiplicateur de 1,023 entre 2000 et 2006.

La part d'artificialisation et d'urbanisation de la couronne péri-urbaine est relativement stable sur la période d'étude. Il semble que les banlieues constituent les espaces ayant connu une plus grande progression de l'occupation du sol sur la période. Ce constat peut montrer que l'urbanisation et l'artificialisation au sein de la couronne péri-urbaine se stabilisent illustrant le ralentissement de l'étalement urbain aux frontières de l'espace urbain (Bessy-Pietry, 2000 ;

L'extension de l'artificialisation correspond à une consommation d'espaces naturels et ruraux », site internet : <http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/indicateurs-indices/f/1831/1328/espaces-artificialises.html>, consulté le 10 Septembre 2015.

⁷⁴ L'écart type est présenté entre parenthèse. Cette présentation est conservée pour la suite de l'analyse.

Section 2. Le renouvellement urbain au filtre des dynamiques de croissance des espaces centraux et périphériques

Baccaïni et Sémecurbe, 2009 ; Choffel, 2000). De plus, Baccaïni et Sémecurbe (2009) montrent que jusqu'aux années 90, ce sont les villes les plus attractives qui avaient tendance à s'étendre le plus. Or, à l'heure actuelle, l'expansion est moins systématiquement liée à l'attractivité des villes : Toulon, Bordeaux, Poitiers ou Marseille connaissent un ralentissement de l'expansion spatiale à la différence de villes comme Caen, Calais, Montbéliard, considérées comme moins dynamiques mais qui ont bénéficié d'une forte expansion spatiale. Ce constat montre la comptabilité existante entre compacité des espaces urbains et dynamiques d'attractivité, objectif majeur des politiques de renouvellement urbain. La banlieue peut se caractériser comme le territoire en transformation pouvant matérialiser un processus de renouvellement de l'occupation du sol dans ces espaces. Ce résultat correspond à la volonté de densifier les banlieues, condition essentielle pour inciter les ménages à se localiser dans ces espaces si on leur offre une meilleure accessibilité aux services et équipements publics que les couronnes périurbaines (Charmes, 2002).

- Des variables relatives au cycle de vie des ménages.

L'étalement urbain est le résultat de caractéristiques propres aux ménages les guidant au cours de leur cycle de vie vers des localisations périurbaines. La *natural evolution of suburbanization* s'inscrit dans ce courant explicatif et permet d'appréhender, au travers de variables propres aux ménages, le processus d'étalement. Les littératures empiriques américaine (Mieszkowski et Mills, 1993 ; Adams et al, 2008 ; Wasmer, 2008 ; Wasmer et Edwards, 2005 ; Bayot *et al.*, 2002) et française (Détand-Dessendre *et al.*, 2002 ; Debrand et Taffin, 2005 ; Cavailhès, 2004 ; Jacquot, 2005 ; Adan *et al.*, 1999 ; Courgeau, 1984) ont permis de mettre en lumière un ensemble de facteurs favorisant une localisation périphérique : le cycle de vie des ménages, le fait d'avoir des enfants ou encore l'accès à l'automobile.

De ce fait, la capacité des espaces urbains et notamment centraux à attirer et à conserver la population au cours du cycle de vie constitue un enjeu des politiques de renouvellement urbain pour la réussite de la compaction. Debrand et Taffin (2005) montrent comment les événements familiaux ont un impact positif sur la mobilité résidentielle. Pour Adan *et al.* (1999), le contexte de développement de l'accès à l'automobile marqué par l'augmentation de la bimotorisation des ménages influence les stratégies de localisation résidentielle des ménages conduisant à un allongement des distances domicile/travail. Cavailhès (2004) montre comment l'amélioration de l'accessibilité et notamment la motorisation des ménages participe à

l'explication de la périurbanisation. Dans cette perspective, les ménages durant le cycle vont progressivement quitter les localisations centrales pour un logement plus spacieux, plus récent, localisé en périphérie.

Pour caractériser cette dynamique, on peut s'intéresser à la présence de couples avec enfants selon les espaces étudiés et à l'âge de la population et notamment à la catégorie des 30-59 ans puisque cette classe correspond dans le cycle de vie à la période où les ménages ont un ou plusieurs enfants à charge, la présence de la population de moins de 14 ans et l'accès à l'automobile (cf. tableau 40).

Section 2. Le renouvellement urbain au filtre des dynamiques de croissance des espaces centraux et périphériques

| n=178 | Ensemble Aire urbaine | Pôle | Couronne | Centre | Banlieue |
|---|-----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Coefficient multiplicateur 1999-2009 selon l'âge de la population | | | | | |
| Plus de 60 ans | 1,188 (0,064) | 1,176 (0,067) | 1,229 (0,117) | 1,115 (0,069) | 1,305 (0,135) |
| 30 à 59 ans | 1,056 (0,055) | 1,010 (0,060) | 1,156 (0,082) | 0,994 (0,068) | 1,041 (0,072) |
| 15 à 29 ans | 0,954 (0,074) | 0,946 (0,081) | 0,974 (0,091) | 0,950 (0,096) | 0,956 (0,099) |
| Pourcentage de la population de plus de 60 ans (Population de plus de 60 ans/Population totale) | | | | | |
| 2009 | 0.239 (0.039) | 0.247 (0.044) | 0.219 (0.028) | 0.247 (0.053) | 0.246 (0.041) |
| 1999 | 0.212 (0.037) | 0.215 (0.040) | 0.204 (0.036) | 0.221 (0.047) | 0.202 (0.039) |
| Pourcentage de la population de moins de 14 ans (Population de moins de 14 ans/Population totale) | | | | | |
| 2009 | 0.179 (0.016) | 0.169 (0.019) | 0.199 (0.017) | 0.162 (0.023) | 0.178 (0.018) |
| 1999 | 0.189 (0.018) | 0.184 (0.020) | 0.199 (0.021) | 0.176 (0.024) | 0.194 (0.020) |
| Coefficient multiplicateur 1999-2009 de la population de moins de 14 ans | | | | | |
| 1999-2009 | 1.004 (0.080) | 0.940 (0.086) | 1.140 (0.146) | 0.920 (0.095) | 0.983 (0.108) |
| Pourcentage de ménage d'une personne (ménage d'une personne/nombre de ménages) | | | | | |
| 2009 | 0,340 (0,302) | 0,386 (0,044) | 0,232 (0,031) | 0,447 (0,055) | 0,273 (0,040) |
| 1999 | 0,027 (0,028) | 0,338 (0,039) | 0,208 (0,030) | 0,397 (0,053) | 0,226 (0,042) |
| Coefficient multiplicateur 1999-2009 des ménages composés d'une personne | | | | | |
| 1999-2009 | 1.269 (0.062) | 1.253 (0.066) | 1.366 (0.274) | 1.212 (0.075) | 1.421 (0.179) |
| Pourcentage de couples avec enfants (Couples avec enfants/Nombre de ménages total) | | | | | |
| 2009 | 0.269 (0.031) | 0.232 (0.039) | 0.358 (0.036) | 0.192 (0.040) | 0.302 (0.040) |
| 1999 | 0.330 (0.035) | 0.296 (0.040) | 0.420 (0.043) | 0.248 (0.045) | 0.388 (0.048) |
| Ratio Nombre de ménages en couple sans enfants/ Nombre de ménages en couple avec enfants | | | | | |
| 2009 | 1,078 (0,200) | 1,188 (0,259) | 0,920 (0,132) | 1,284 (0,344) | 1,109 (0,245) |
| 1999 | 0,836 (0,148) | 0,901 (0,174) | 0,718 (0,123) | 1,003 (0,225) | 0,792 (0,162) |
| Pourcentage des ménages ayant au moins une voiture | | | | | |
| 2009 | 0.836 (0.032) | 0.803 (0.039) | 0.922 (0.020) | 0.752 (0.056) | 0.891 (0.041) |
| 1999 | 0.817 (0.032) | 0.791 (0.036) | 0.891 (0.027) | 0.745 (0.052) | 0.877 (0.045) |
| Coefficient multiplicateur 1999-2009 des ménages ayant au moins une voiture | | | | | |
| 1999-2009 | 1.155 (0.058) | 1.115 (0.063) | 1.248 (0.075) | 1.082 (0.066) | 1.180 (0.076) |
| Pourcentage des ménages ayant au moins deux voitures/Nombre de ménages | | | | | |
| 2009 | 0,361 (0,039) | 0,295 (0,046) | 0,525 (0,041) | 0,219 (0,050) | 0,437 (0,071) |
| 1999 | 0,323 (0,042) | 0,272 (0,044) | 0,463 (0,054) | 0,208 (0,046) | 0,408 (0,079) |

Tableau 40 : L'âge de la population, la composition des ménages et l'accès à l'automobile en 1999 et 2009 selon les espaces urbains (Données : INSEE, calculs : l'auteur)

- *L'âge de la population* : les coefficients multiplicateurs sont supérieurs à 1 pour les classes d'âge des plus de 60 ans et les 30-59 ans. Seule la classe d'âge des 15-29 ans présente un coefficient négatif attestant d'un vieillissement de la population (Robert-Bobée, 2007 ; Bessy-Pietry, 2000). On peut constater que la classe des 30-59 ans a connu une plus forte augmentation au sein de la couronne (1.156) en comparaison au pôle (1.010) illustrant le processus de périurbanisation lié au cycle de vie. La croissance de la population des 30-59 ans est quasiment nulle pour le pôle et cette classe connaît une diminution en moyenne pour les villes-centres.

- *La population de moins de 14 ans* peut être associée à la catégorie des enfants au sein des ménages. La part des moins de 14 ans dans la population est moins élevée en moyenne pour les aires urbaines entre 1999 et 2009. On remarque un coefficient multiplicateur proche de 1 pour les aires urbaines. On note cependant que le coefficient multiplicateur est inférieur à 1 lorsque l'on s'intéresse aux pôles urbains (qu'il s'agisse de la banlieue ou de la ville-centre) alors que la couronne péri-urbaine affiche un coefficient de 1.140. Ce dernier constat confirme cette tendance à la localisation de cette catégorie de la population au sein des espaces périphériques.

- *La composition des ménages*. On note que les ménages composés d'une seule personne représentent une part en 1999 et en 2009 plus importante au sein des espaces centraux en comparaison aux espaces périphériques. Les villes-centres concentrent en moyenne plus de 44 % de ménages composés d'une seule personne avec le coefficient multiplicateur le plus élevé (1,42). D'une manière générale, la part des ménages d'une personne dans le total des ménages augmente entre 1999 et 2009. Ce résultat illustre la réduction de la taille des ménages en France (Ogden et Hall, 2000 ; Baccaïni et Sémecurbe, 2009).

A l'inverse, la distribution des couples avec enfants montrent une présence accrue de cette catégorie au sein des espaces périphériques que ce soit dans la couronne à l'échelle de l'aire urbaine ou dans la banlieue à l'échelle du pôle. On peut noter que la part des couples avec enfants dans le total des ménages a diminué à l'échelle de l'aire urbaine entre 1999 et 2009 (de 27 % à 33 %) et cette diminution est identifiable dans chacun des sous-espaces.

Le ratio du nombre de ménages en couple sans enfants permet d'observer un renversement de la structure entre 1999 et 2009. A l'échelle de l'aire urbaine, le ratio est de 0.836 en 1999 et de 1.078 en 2009 : en moyenne le nombre de couples sans enfants est supérieur à celui des couples

Section 2. Le renouvellement urbain au filtre des dynamiques de croissance des espaces centraux et périphériques

avec enfants en 2009. On peut confirmer les observations faites précédemment à savoir que ce ratio est plus faible pour les espaces périphériques et en particulier la couronne attestant d'une structure plutôt favorable aux couples avec enfants. A l'inverse, le ratio est systématiquement plus important pour les espaces centraux.

- Les variables relatives à *la motorisation des ménages* montrent une plus forte représentation des ménages possédant une (92 % en couronne périurbaine et 89 % en banlieue) ou deux voitures (52 % en couronne et 43 % en banlieue) en statique et en dynamique au sein des espaces périphériques en comparaison aux espaces centraux.

Au travers de ces variables liées au cycle de vie des ménages, une tendance naturelle à la suburbanisation expliquée par les évolutions de ménages peut être mise en évidence. Que ce soit au travers de l'âge de la population, de la composition des ménages, du fait d'avoir ou non des enfants et l'accès à l'automobile, on assiste à une forme de spécialisation des sous-espaces mettant en avant des inscriptions spatiales différenciées : une tendance à la localisation périphériques pour les individus d'un âge intermédiaire (30-59 ans), en couple avec enfants possédant une ou plusieurs voitures et des espaces centraux qui concentrent des populations plus âgées, seules ou en couple sans enfants.

- Des variables relatives à l'offre de logements

Face à l'enjeu de lutte contre l'étalement urbain, les politiques de renouvellement urbain se doivent de proposer une offre de logements diversifiée pouvant répondre à l'évolution du cycle de vie des ménages au cours du temps. De ce fait, l'évolution de la structure des logements en termes de type (maison ou appartement) et de la taille (nombre de pièces de logements) selon les espaces urbains donne une information sur la capacité de l'offre à proposer des logements répondant aux évolutions des ménages (cf. tableau 41).

| n=178 | Aire urbaine | Pôle urbain | Couronne | Centre | Banlieue |
|---|---------------|---------------|----------------------------------|----------------------|----------------------------------|
| Ratio Nombre de résidences principales de type Maisons/ Nombre de résidences principales de type Appartements | | | | | |
| 2009 | 1,991 (1,049) | 1,263 (0,896) | 22,619 (30,087) | 0,694 (0,491) | 8,512 (18,762) |
| 1999 | 2,100 (1,272) | 1,365 (1,118) | 31,535 (33,100) | 0,751 (0,584) | 21,348 (72,161) |
| Ratio Nombre de résidences de 3 pièces et moins/ Nombre de résidences de plus de 3 pièces | | | | | |
| 2009 | 0,540 (0,173) | 0,715 (0,215) | 0,236 (0,100) | 1,061 (0,426) | 0,353 (0,184) |
| 1999 | 0,594 (0,184) | 0,741 (0,222) | 0,300 (0,109) | 1,053 (0,429) | 0,380 (0,190) |

Tableau 41 : Le type et la taille des logements selon les espaces urbains en 1999 et en 2009

- Une offre de logements diversifiée. Le rapport entre le nombre de maisons et d'appartements révèle des écarts très nets entre les espaces centraux et périphériques : le ratio est de 22 pour les couronnes alors que ce même ratio est de 0,6 pour les centres. En dynamique, on constate une diminution de ce ratio entre 1999 et 2009 ce qui signifie que les appartements occupent une place de plus en plus importante dans le stock de logements, tout espace confondu.

Ce résultat illustre un processus de densification où l'on observe un rééquilibrage permis par la construction de logements collectifs. Cette diminution du rapport maisons/appartements est particulièrement importante pour les espaces périphériques (banlieue et couronne) : on peut donc supposer une forte augmentation du stock d'appartements comparée à l'évolution du nombre de maisons.

De plus, l'étude de la taille des logements montre que les espaces périphériques, et notamment la couronne, connaissent une offre plus importante de logements de 3 pièces et plus en rapport aux petits logements. A l'inverse, les espaces centraux ont un ratio inférieur à 1 signifiant que ces espaces sont plutôt caractérisés par une offre de petits logements par rapport aux grands logements. Ce dernier ratio illustre la capacité des espaces périphériques à répondre au cycle de vie des ménages et la capacité de ces espaces à accueillir les ménages avec familles. La diversification de l'habitat dans les espaces centraux, proposée par les politiques de renouvellement urbain, passe par une diversification de la taille des logements de manière à équilibrer l'offre de logements. Dittgen (2005) montre que malgré la baisse de la population de

Section 2. Le renouvellement urbain au filtre des dynamiques de croissance des espaces centraux et périphériques

la ville de Paris, la politique de construction a incité à construire davantage de grands logements que de petits logements entre 1954 à 1999 : la part des logements de 4 pièces et plus est passée de 13,1 % à 20,8 %, celle des logements d'une seule pièce de 33,9 % à 24,0 % permettant de limiter la baisse de population.

2.2.2. Une caractérisation de l'enjeu de ségrégation

Trois groupes de variables permettent de mettre en évidence l'enjeu de ségrégation et sa dimension spatiale : des variables relatives à la segmentation sociale des espaces urbains, des variables relatives au parc de logements sociaux et des variables relatives au marché du travail.

- Les variables relatives à la segmentation sociale des espaces urbains.

La mesure de la ségrégation urbaine donne lieu à de nombreuses discussions méthodologiques (Apparicio, 2000 ; Gaschet et Le Gallo, 2008) notamment sur le choix de la variable permettant de mesurer les processus ségrégatifs. Il est possible de faire référence à des approches basées sur les catégories socio-professionnelles (CSP) (Charlot et al, 2009 ; Gobillon et Selod, 2006), les approches basées sur le revenu des ménages (Bouzouina, 2007 ; Bresson *et al.*, 2004 ; Bouzouina et Mignot, 2005 ; Dabet et Floch, 2014) et des approches mobilisant les deux types de variables (Tovar, 2011 ; Decamps, 2009).

| n=178 | Aire urbaine | Pôle urbain | Couronne | Centre | Banlieue |
|---|----------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------|
| Ratio Nombre de ménages CSP+/CSP- | | | | | |
| 2009 | 0,895 (0,211) | 0,878 (0,232) | 0,996 (0,328) | 0,847 (0,286) | 1,016 (0,293) |
| 1999 | 0,807 (0,177) | 0,805 (0,194) | 0,859 (0,230) | 0,785 (0,227) | 0,924 (0,257) |
| Revenu médian des ménages (en euros) | | | | | |
| 2001 | 14465 (1268.432) | 15420 (1435.907) | 14269 (1464.808) | 13602 (1341.202) | 15715 (1519.525) |
| 2009 | 18647 (1417.254) | 19235 (1664.068) | 18567 (1581.566) | 16451 (1761.227) | 19682 (1698.771) |
| Coefficient multiplicateur 2001-2009 du revenu médian des ménages | | | | | |
| 2001-2009 | 1.291 (0.034) | 1.249 (0.037) | 1.304 (0.039) | 1.209 (0.044) | 1.254 (0.039) |
| Revenu moyen des ménages (en euros) | | | | | |
| 2001 | 16633 (1572.051) | 16805 (1744.823) | 16480 (1765.775) | 15666 (1692.625) | 17337 (1879.463) |
| 2009 | 20804 (2092.298) | 20905 (2345.535) | 21009 (2227.439) | 19106 (2327.013) | 21720 (2395.123) |
| Coefficient multiplicateur 2001-2009 du revenu moyen des ménages | | | | | |
| 2001-2009 | 1.251 (0.044) | 1.244 (0.048) | 1.278 (0.042) | 1.219 (0.045) | 1.253.049) |

Tableau 42 : Les CSP et le revenu des ménages selon les espaces urbains
(Données : INSEE, calculs : l'auteur)

- Les Catégories Socio-Professionnelles (CSP) (cf. Tableau 42). Le ratio des ménages des CSP supérieures par rapport aux CSP inférieures⁷⁵ permet d'analyser la structure sociale des espaces urbains. Le ratio est systématiquement inférieur à 1 à l'exception de celui des banlieues en 2009 (1.016). On note que le ratio est plus élevé au sein des espaces périphériques par rapport aux espaces centraux. Cela signifie que les banlieues sont plutôt caractérisées par un nombre de ménages de CSP supérieures par rapport aux CSP inférieures en comparaison aux espaces centraux. En dynamique, on remarque que le ratio a augmenté sur la période d'analyse pour

⁷⁵ Les CSP supérieures regroupent les catégories « artisans-commerçants et chefs d'entreprises », « cadres et professions intellectuelles supérieures » et « professions intermédiaires ». La catégorie des CSP inférieures regroupent les catégories des « employés » et des « ouvriers ».

Section 2. Le renouvellement urbain au filtre des dynamiques de croissance des espaces centraux et périphériques

l'ensemble des espaces étudiés. Ce constat montre une forme d'embourgeoisement des espaces urbains.

En complément de l'analyse des CSP, la segmentation sociale des espaces urbains peut également être appréhendée par le biais des revenus des ménages.

- *Le revenu médian et le revenu moyen des ménages* (cf. Tableau 42). Les revenus médian et moyen des ménages ont augmenté entre 2001 et 2009 pour les aires urbaines. Cette augmentation se retrouve pour chacun des sous-espaces étudiés. La mise en évidence d'une segmentation apparaît moins claire dès lors que l'on s'intéresse aux revenus fiscaux : les forts écarts types montrent des disparités importantes entre les différents espaces. A l'échelle de l'aire urbaine, le revenu médian des ménages est plus élevé au sein du pôle urbain par rapport à la couronne. A l'inverse, les revenus moyens des ménages sont assez proches pour les deux espaces et même légèrement supérieurs pour la couronne en 2009.

A l'échelle du pôle urbain, la distinction entre le centre et la banlieue est plus évidente : les revenus médians et moyens sont plus élevés pour les banlieues que pour les espaces centraux. Ce résultat est cohérent avec l'analyse des CSP où les banlieues étaient plutôt caractérisées par une forte proportion de CSP supérieures par rapport aux CSP inférieures à l'inverse des espaces centraux. Les coefficients multiplicateurs des revenus ne permettent pas de mettre en évidence de fortes évolutions dans la mesure où le coefficient est relativement homogène pour l'ensemble des espaces étudiés.

- Les variables relatives au parc de logements sociaux

L'enjeu de lutte contre la ségrégation sociale des politiques de renouvellement urbain peut également être appréhendé à partir de la présence de logements sociaux sur les différents espaces urbains (cf. tableau 43). L'étude des logements sociaux présente un double intérêt : d'une part, la concentration de logements sociaux destinés à des populations à faible revenu (Aubrée, 2006) peut capter des processus de ségrégation et d'autre part, la politique de construction de logements sociaux constitue un des outils des politiques de rénovation urbaine destinées à déconcentrer les populations défavorisées et promouvoir une plus grande mixité par une meilleure répartition de ces logements sur les espaces urbains (Driant et Lelévrier, 2006).

| n=178 | Aire urbaine | Pôle urbain | Couronne | Centre | Banlieue |
|--|---------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Pourcentage de logements HLM (logement HLM/total de logements) | | | | | |
| 1999 | 0.167 (0.067) | 0.215 (0.088) | 0.039 (0.028) | 0.255 (0.101) | 0.119 (0.086) |
| 2009 | 0.151 (0.062) | 0.197 (0.082) | 0.040 (0.027) | 0.234 (0.095) | 0.115 (0.079) |
| Coefficient multiplicateur 1999-2009 des logements HLM | | | | | |
| 1999-2009 | 1.024 (0.090) | 1.008 (0.090) | 1.439 (1.283) | 0.984 (0.103) | 1.239 (0.938) |

Tableau 43 : Les logements HLM en 1999 et 2009 selon les espaces urbains
(Données : INSEE, calculs : l'auteur)

- *La part de logements sociaux et son évolution.* La part de logements HLM dans le total des logements a légèrement baissé entre 1999 et 2009 et ce pour l'ensemble des aires urbaines mais aussi des sous-espaces étudiés. On peut également remarquer de fortes disparités entre les espaces centraux et périphériques : les logements HLM ne représentent que 4 % de l'offre de logements au sein des couronnes contre 19 % pour les pôles étudiés. De manière similaire, les villes-centres sont caractérisées par une part de 23 % de logements sociaux et les banlieues 11 %. En dynamique, les coefficients multiplicateurs entre 1999 et 2009 montrent au contraire que les espaces centraux ne connaissent pas de fortes augmentations du nombre de logements sociaux (coefficients proches de 1) alors que les espaces périphériques semblent bénéficier d'une augmentation. On peut interpréter ce coefficient comme une dynamique de rattrapage des espaces périphériques par rapport aux espaces centraux, les écarts restants tout de même très élevés.

La ségrégation est génératrice de coûts sur le marché du travail d'où l'intérêt des politiques de renouvellement urbain de lutter contre ce processus. De nombreuses études se sont intéressées au lien entre ségrégation et marché de l'emploi cherchant à mettre en évidence les déterminants spatiaux du chômage (Gobillon et Selod, 2006, 2007 ; Dos Santos, 2010 ; Choffel et Delattre, 2003 ; Bouabdallah *et al.*, 2008 ; Gobillon *et al.*, 2007 ; Gaussier et Gaschet, 2005).

Section 2. Le renouvellement urbain au filtre des dynamiques de croissance des espaces centraux et périphériques

| n=178 | Aire urbaine | Pôle urbain | Couronne | Centre | Banlieue |
|--|---------------|----------------------|----------------------|-----------------------|----------------------|
| Taux de chômage | | | | | |
| 2009 | 0,119 (0,025) | 0,137 (0,027) | 0,082 (0,020) | 0,158 (0,032) | 0,100 (0,029) |
| 1999 | 0,134 (0,032) | 0,148 (0,033) | 0,101 (0,028) | 0,166 (0,037) | 0,113 (0,036) |
| Indice de dynamisme: variation de population/Taux de chômage | | | | | |
| | 0,513 (0,536) | 0,182 (0,490) | 1,738 (1,055) | -0,001 (0,410) | 0,753 (0,876) |
| Taux d'emploi au lieu de travail | | | | | |
| 2009 | 0,927 (0,082) | 1,184 (0,218) | 0,428 (0,108) | 1,421 (0,254) | 0,834 (0,244) |
| 1999 | 0,889 (0,076) | 1,088 (0,175) | 0,442 (0,107) | 1,322 (0,208) | 0,727 (0,203) |

Tableau 44 : Les indicateurs du marché du travail en 1999 et 2009 selon les espaces urbains (Données : INSEE, calculs : l'auteur)

- *Le taux de chômage.* Le taux de chômage a diminué entre 1999 et 2009 pour l'ensemble des aires urbaines en moyenne et pour l'ensemble des sous-espaces. De plus, les espaces périphériques sont moins touchés par le chômage (8 % pour la couronne et 10 % pour la banlieue) que les espaces centraux (14 % pour le pôle et 16 % pour le centre). Cet indicateur renseigne sur la santé du marché du travail plus favorable aux espaces périphériques.

- *L'indice de dynamisme.* Cet indice montre le dynamisme de l'espace compte tenu du taux de chômage. Il permet de mettre en lumière dans quelle mesure le chômage affecte la variation de la population. Plus cet indicateur est élevé, plus l'espace concerné est dynamique c'est-à-dire qu'il est capable d'attirer la population malgré la présence de chômage. On remarque que la couronne péri-urbaine bénéficie de l'indice le plus élevé : il s'agit donc de l'espace le plus dynamique alors que les espaces centraux et notamment la ville-centre présente un taux proche de 0 en moyenne.

- *Le taux d'emploi au lieu de travail.* Ce dernier indicateur permet de mettre en valeur le taux d'emploi plus élevé au sein des espaces centraux par rapport aux espaces périphériques.

2.2.3. Une caractérisation de l'enjeu de l'obsolescence et de déclin

L'obsolescence urbaine est liée au vieillissement des logements, à l'évolution des normes de ces derniers, au degré d'entretien et de maintenance des propriétaires et à l'image du quartier. Tout d'abord, les variables liées à l'âge des logements donnent une indication sur le vieillissement du parc immobilier (cf. tableau 45). De plus, la présence de propriétaires au sein d'un espace est une externalité favorisant l'entretien des logements et l'image du quartier (Brueckner et Rosenthal 2008 ; Shear, 1983 ; Flambard, 2007).

- Les variables relatives à l'âge des logements et à la présence de propriétaires.

| n=178 | Ensemble Aire urbaine | Pôle | Couronne | Centre | Banlieue |
|--|--------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|---------------|
| Ratio Nombre de résidences construites avant 1975/ Nombre de résidences construites après 1975 | | | | | |
| 2008 | 1,531 (0,481) | 1,726 (0,578) | 1,181 (0,513) | 2,305 (0,810) | 1,070 (0,515) |
| 1999 | 1,918 (0,575) | 2,153 (0,702) | 1,658 (2,778) | 2,866 (1,005) | 1,348 (0,637) |
| Ratio Nombre de résidences occupées par des propriétaires / Nombre de résidences occupées par des locataires | | | | | |
| 2009 | 1,528 (0,322) | 1,112 (0,323) | 4,308 (1,655) | 0,758 (0,254) | 2,578 (1,207) |
| 1999 | 1,425 (0,309) | 1,047 (0,309) | 4,368 (1,878) | 0,710 (0,242) | 2,715 (1,382) |

Tableau 45 : L'âge et le statut d'occupation des résidences principales en 1999 et 2009 selon les espaces urbains
(Données : INSEE, calculs : l'auteur)

- La construction de *l'indicateur du vieillissement* (Nombre de résidences principales construites avant 1975/Nombre de résidences principales construites après 1975) permet de faire quelques constats quant à l'âge du logement au sein des aires urbaines. Tout d'abord, on peut constater que le rapport entre les constructions récentes et les constructions plus anciennes joue en faveur des logements les plus vieux. Plus ce ratio est élevé, plus les espaces considérés sont en présence de logements anciens en rapport aux logements plus récents. En statique, on peut voir qu'en moyenne, le ratio est plus élevé pour les espaces centraux (pôle et centre) en comparaison aux espaces périphériques (couronne et banlieue) : les espaces centraux ont plus de logements anciens que les espaces périphériques par rapport au nombre de logements plus

Section 2. Le renouvellement urbain au filtre des dynamiques de croissance des espaces centraux et périphériques

récents. Le ratio a diminué entre 1999 et 2009 pour tous les espaces étudiés dans la mesure où les logements construits entre 1999 et 2009 viennent s'ajouter au stock des logements récents (construits après 1975) faisant mécaniquement diminuer le ratio. On observe également des écarts type importants attestant de situations différenciées selon les aires urbaines concernées.

- *La présence de propriétaires*. Le rapport entre le nombre de résidences occupées par des propriétaires et de locataires montre de fortes disparités entre les sous espaces : les couronnes ont un ratio supérieur à 4 illustrant la forte représentation des propriétaires par rapport aux locataires. Jacquot (2006) explique la présence de plus en plus de propriétaires par les aspirations à devenir propriétaire et en particulier propriétaire de maisons individuelles, qui restent très fortes. A l'inverse, le ratio est inférieur à 1 pour les espaces centraux montrant une concentration de locataires au sein des villes-centres.

- Des variables relatives à la dynamique d'attractivité des espaces urbains.

L'image du quartier participe au processus d'obsolescence pouvant conduire à un déclin démographique. De ce fait, l'enjeu des politiques de renouvellement urbain est de parvenir à conserver les populations résidentes mais aussi à capter de nouvelles populations. Des variables associées à la dynamique des espaces urbains et notamment du parc immobilier sont autant d'indicateurs de la capacité des espaces urbains à être attractifs (cf. tableau 46).

| n=178 | Aire urbaine | Pôle urbain | Couronne | Centre | Banlieue |
|---|---------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Coefficient multiplicateur 1999-2009 des logements | | | | | |
| 1999-2009 | 1,129 (0,049) | 1,106 (0,049) | 1,188 (0,069) | 1,084 (0,053) | 1,164 (0,080) |
| Coefficient multiplicateur 1999-2009 des logements vacants | | | | | |
| 1999-2009 | 1,299 (0,227) | 1,301 (0,289) | 1,375 (0,291) | 1,282 (0,327) | 1,508 (0,613) |
| Ratio des ménages ayant emménagé depuis moins de deux ans/depuis plus de 30 ans | | | | | |
| 2009 | 0,791 (0,218) | 0,967 (0,304) | 0,513 (0,221) | 1,335 (0,533) | 0,581 (0,221) |
| Dynamique de la construction de logements : Coefficient multiplicateur 2007-2009/2001-2003 du nombre de permis de construire déposés pour une nouvelle construction | | | | | |
| 2001-2009 | 1,178 (0,403) | 1,298 (0,759) | 1,113 (0,389) | 1,528 (1,398) | 1,343 (1,803) |

Tableau 46: La dynamique du parc immobilier en 1999 et 2009 selon les espaces urbains (Données : INSEE, SITADEL, calculs : l'auteur)

- *L'augmentation du nombre de logements.* Le coefficient multiplicateur du nombre de logements entre 1999 et 2009. On remarque que le coefficient est plus élevé pour les espaces périphériques (couronne et banlieue) en comparaison aux espaces centraux.

- *La présence de logements vacants* atteste également du dynamisme d'un espace. En effet, un espace caractérisé par une forte présence de logements vacants ou une forte augmentation des logements vacants représente des espaces en perte de vitesse, délaissées. A l'inverse, des espaces où les logements vacants sont peu présents ou leur nombre en diminution illustre l'attrait de ces espaces pour les populations. La problématique des logements vacants est particulièrement prégnante pour les espaces centraux où leur diminution est un véritable enjeu des politiques de logements pour les villes-centres. Le coefficient multiplicateur est supérieur à 1 pour les aires urbaines en moyenne et pour l'ensemble des sous-espaces étudiés. L'augmentation du nombre de logements vacants est particulièrement importante pour les espaces périphériques (banlieue et couronne) alors que les villes-centres connaissent une augmentation en moyenne plus faible. On peut alors supposer que les espaces centraux connaissent un regain d'attractivité alors que les banlieues voient leur situation se dégrader du point de vue de la vacance des logements.

- *L'ancrage ou la volatilité des ménages.* On construit le ratio étudiant les ménages ayant emménagé depuis moins de deux ans par rapport à ceux qui sont installés depuis plus de 30 ans. Un ratio supérieur à 1 signifie une plus forte volatilité des ménages : c'est le cas des centres urbains où le ratio est de 1.335 ce qui signifie que les espaces centraux sont plutôt caractérisés par des ménages installés récemment au regard des ménages installés depuis plus de 30 ans. A l'inverse, les espaces périphériques que ce soit la couronne ou de la banlieue bénéficient d'un ratio de 0.5 en moyenne signifiant un plus fort ancrage de la population au sein de ces espaces.

- *La dynamique de la construction de logements.* Une activité de construction de logements est un signal fort marquant l'attrait et l'attractivité d'un territoire. De plus, analyser l'activité de construction au sein des espaces centraux peut donner une indication sur la capacité de ces derniers à se renouveler, à proposer une offre de logements plus récents par rapport au stock existant, vieillissant et par rapport à l'offre proposée par les espaces périphériques.

La dynamique de construction est calculée au travers du coefficient multiplicateur du nombre de permis de construire déposés en début de période (moyenne du nombre de permis entre 2001 et 2003) et en fin de période (moyenne du nombre de permis déposés entre 2007 et 2009). Le coefficient est supérieur à 1 en moyenne pour les aires urbaines mais également pour chaque sous-espace étudié. On remarque également que les espaces centraux (la banlieue et particulièrement la ville-centre) bénéficient d'un coefficient plus élevé attestant d'une dynamique de construction en augmentation sur la décennie 2000 : on peut alors supposer d'un attrait pour les espaces centraux et potentiellement d'une politique de logements relativement active autour de ces espaces attractifs ou redevenus attractifs.

2.3. Les enjeux du renouvellement urbain face à la dynamique de la population de l'espace central

La dynamique de l'espace central, que ce soit le pôle urbain dans son ensemble ou la ville-centre spécifiquement, est au cœur des mutations urbaines contemporaines : en effet, les processus de retour au centre, résurgence ou encore gentrification passent le plus souvent par l'étude de la dynamique de l'espace central défini comme la croissance de la population sur une période de temps donnée.

De plus, les politiques de renouvellement urbain sont principalement des politiques de centralité d'où notre attention particulière portée à la dynamique du pôle à l'échelle de l'aire urbaine et à la dynamique de la ville-centre à l'échelle du pôle.

Pour ce faire, notre variable d'étude est la croissance de la population de l'espace central (le pôle urbain à l'échelle de l'aire et la ville-centre à l'échelle du pôle). L'objectif est de déterminer quels sont les facteurs de croissance des espaces centraux. L'analyse se base sur la mesure des corrélations existantes entre la dynamique de la population et les variables associées aux enjeux des politiques de renouvellement urbain. Pour faciliter la lecture et l'interprétation, on reprend ici chaque groupe de variables associé aux trois enjeux du renouvellement urbain en les croisant au coefficient multiplicateur de la population pour déterminer le coefficient de corrélation.

Nous présentons dans le tableau 47 la matrice de corrélation des variables associées aux enjeux du renouvellement urbain à l'échelle des pôles urbains avec la dynamique de croissance démographique du pôle urbain entre 1999 et 2009. La même matrice de corrélation est réalisée à l'échelle du pôle urbain (cf. Annexe 12) en se focalisant sur la dynamique de la ville-centre. Cette échelle d'analyse ne révèle pas de résultats très différents des corrélations mises en évidence précédemment lorsque l'on raisonne à l'échelle de l'aire urbaine. On note toutefois que les corrélations mises en évidence sont systématiquement moins fortes lorsque l'on raisonne à cette échelle.

| | |
|--|--|
| N=178 | <u>Dynamique du pôle urbain</u> CM ⁷⁶ population 9909 |
| <u>Dynamique de la couronne</u> CM population 9909 | 0.618 |
| <u>Enjeu de compacité</u> | |
| % surface artificialisée (2006) | -0.202 |
| CM artificialisation | 0.204 |
| % surface urbanisée (2006) | -0.104 |
| CM urbanisation | 0.315 |
| CM population plus de 60 ans | 0.573 |
| CM population 30 à 59 ans | 0.919 |
| CM population 15 à 29 ans | 0.807 |
| % population de plus de 60 ans (2009) | 0.048 |
| % population de moins de 14 ans (2009) | 0.006 |
| CM population moins de 14 ans | 0.892 |
| % ménages composés d'une personne | -0.244 |
| CM ménages composés d'une personne | 0.436 |
| % couples avec enfants (2009) | 0.143 |
| Ratio Couple sans enfant/ Couple avec enfants (2009) | -0.027 |
| % ménages ayant au moins une voiture (2009) | 0.489 |
| CM ménages ayant au moins une voiture | 0.924 |
| % de ménages ayant au moins deux voitures (2009) | 0.521 |
| Ratio Maisons / Appartements (2009) | 0.077 |
| Ratio 3 pièces et moins / Plus de 3 pièces (2009) | 0.055 |

⁷⁶ CM : Coefficient multiplicateur

Section 2. Le renouvellement urbain au filtre des dynamiques de croissance des espaces centraux et périphériques

| <u>Enjeu de ségrégation</u> | |
|--|---------------|
| Ratio CSP +/ CSP – (2009) | 0.501 |
| Revenu médian (2009) | 0.251 |
| CM revenu médian | 0.358 |
| Revenu moyen (2009) | 0.410 |
| CM revenu moyen | 0.315 |
| % Logements HLM (2009) | -0.634 |
| CM logements HLM | 0.431 |
| Taux de chômage (2009) | -0.359 |
| Taux d'emploi au lieu de travail (2009) | -0.320 |
| <u>Enjeu d'obsolescence et de déclin</u> | |
| Ratio Résidences Principales (RP) avant 1975/ RP après 1975 (1999) | -0.592 |
| Ratio Propriétaires / Locataires (2009) | 0.403 |
| CM logements | 0.846 |
| CM logements vacants | -0.242 |
| Ratio Emménagement moins de deux ans/ emménagement plus de 30 ans (2009) | 0.268 |
| Dynamique de la construction de logements | -0.065 |

Tableau 47 : Matrice des corrélations de la dynamique démographique de la population (Données : Corinne Land Cover, INSEE, SITADEL, calculs : l'auteur)

Le tableau 47 présente la matrice des corrélations de la dynamique de la population à l'échelle de l'aire urbaine. Tout d'abord, on peut noter que la dynamique de la population de la couronne est corrélée positivement avec la dynamique de la population au sein du pôle. Cela signifie que la croissance de la population au sein d'un espace n'est pas handicapante pour la croissance de l'autre espace.

- L'enjeu de compacité

Les résultats de la matrice de corrélation font apparaître une corrélation positive des coefficients multiplicateurs de l'artificialisation et de l'urbanisation avec la dynamique de croissance de la population des pôles urbains.

La matrice révèle également un lien positif entre le coefficient multiplicateur de la population de plus de 60 ans contrairement aux autres classes d'âge de la population. Ce résultat confirme le lien existant entre espaces centraux et population âgée. La présence de ménages d'une personne est négativement corrélée à la dynamique de croissance mais le coefficient multiplicateur est lui corrélé positivement. Ce résultat confirme également le lien existant entre ménages de petite taille et croissance des espaces centraux. En revanche, la dynamique de croissance du pôle urbain n'est pas corrélée aux variables relatives aux populations plus jeunes et à la présence d'enfants tendant à confirmer les explications de la *natural evolution of suburbanization*. Enfin, la dynamique de croissance des pôles urbains est corrélée positivement aux ménages ayant une ou deux voitures.

De ces faits, il ressort de l'analyse que l'enjeu de compacité des politiques de renouvellement urbain réside dans la capacité des espaces centraux à attirer des populations plus jeunes et plus familiales.

- L'enjeu de ségrégation

La présence de CSP supérieures par rapport aux CSP inférieures, les revenus (médian et moyen), la croissance du revenu sont corrélées positivement avec la croissance de la population des espaces centraux. L'enjeu pour les politiques de renouvellement urbain réside alors dans la capacité à attirer des populations aisées. Ce constat n'est pas sans rappeler la critique faite aux politiques de renouvellement urbain de se transformer en politique de gentrification destinée à attirer des populations aisées (Miot, 2013 ; Van Criekingen, 2013 ; Rousseau, 2008 ; Bacqué, 2006 ; Clerval, 2008 ; Clerval et Fleury, 2009).

La présence de logements sociaux est corrélée négativement avec la croissance de la population des pôles urbains. Ce résultat signifie que la présence de logements sociaux peut s'interpréter comme un signal négatif pour la dynamique d'attractivité des espaces urbains. Ce résultat peut se rattacher aux réticences face au développement de l'offre de logements sociaux de la part de la population ou des maires (Stébé, 2011 ; Ballain, 2005 ; Desponds, 2010). En effet, « *la part de logements sociaux présents sur la commune contribue pour partie à forger leur image négative, dissuadant les ménages des catégories aisées, ceux ayant les choix résidentiels les plus étendus, de s'y installer* » (Desponds, 2010, p.3). En revanche, la croissance des logements sociaux est corrélée positivement avec la dynamique du pôle. Ces résultats illustrent un des

Section 2. Le renouvellement urbain au filtre des dynamiques de croissance des espaces centraux et périphériques

enjeux majeurs des politiques de renouvellement urbain pour lutter contre la ségrégation : la présence de logements sociaux peut être interprétée comme un signal négatif pour l'attractivité de l'espace pour une partie de la population mais la construction de nouveaux logements sociaux peut participer au dynamisme et l'attractivité des espaces. A ce titre, selon un bilan du Ministère, un tiers des 1022 communes assujetties à la loi SRU n'ont pas respecté le taux minimum de logement social imposé⁷⁷. La loi SRU vise, de manière coercitive, à favoriser le développement de cette offre de logements sociaux. Le projet de loi « Egalité et citoyenneté » renforce les sanctions contre les mairies récalcitrantes. Les plafonds fixés par le préfet aux contributions communales pour construire de nouveaux ensembles seront revus à la hausse : les municipalités devront fournir jusqu'à 50 000 euros par logement et par an en Ile-de-France et en Provence-Alpes-Côte-d'Azur, et 30 000 euros ailleurs.

Enfin, le taux de chômage est corrélé négativement avec la croissance du pôle. Le taux de chômage représente donc un signal négatif pour l'attractivité des espaces urbains. L'enjeu pour les politiques de renouvellement urbain se situe dans l'intégration de la problématique du chômage et du marché du travail en parallèle des projets axés sur le logement. Les mesures de la politique de la ville s'inscrivent dans cette dynamique dans la mesure où les actions de rénovation urbaine des logements sont complétées par des actions visant à favoriser l'emploi sur ces espaces délaissés : des aides versées aux entreprises ou les contrats d'avenir par exemple. Dans une même agglomération, le taux de chômage dans une zone urbaine sensible (ZUS) est près de deux fois et demie plus élevé qu'ailleurs : 24,2 % contre 9,9 % en 2012 (ONZUS, 2013b) : ce constat permet de mesurer le chemin à parcourir pour traiter cette question.

- L'enjeu d'obsolescence et de déclin

La présence de logements anciens et de logements vacants est corrélée négativement avec la croissance de la population du pôle. De ce fait, ces indicateurs de l'obsolescence urbaine constituent des signaux négatifs pour l'attractivité des espaces centraux. Les politiques de renouvellement urbain doivent se fixer comme objectif la modernisation de l'offre de logements

⁷⁷ Article « Construction de logements sociaux : les 36 villes que l'Etat montre du doigt », *Le Monde*, 26/10/2015, site internet : www.lemonde.fr/logement/article/2015/10/26/logements-sociaux-l-etat-pointe-du-doigt-36-communes-refractaires_4796965_1653445.html, consulté le 20 Novembre 2015.

et la réduction du nombre de logements vacants. Les politiques de réhabilitation au sein des villes-centres s'inscrivent dans cette dynamique.

En revanche, la présence de propriétaires par rapport aux locataires, l'indice de compétition pour le logement et la volatilité des ménages sont corrélés positivement avec la croissance du pôle. Les indicateurs cherchant à identifier une forme d'attractivité comme la compétition pour le logement ou le fait que les ménages résidant soient dans une dynamique de mobilité sont en lien positif avec la dynamique de croissance de la population des espaces centraux.

CONCLUSION SECTION 2.

L'étude de la dynamique de population a permis de mettre en évidence un certain nombre de difficultés méthodologiques en particulier lorsque l'on s'intéresse aux interactions et à la causalité entre croissance des espaces centraux et périphériques.

Les mutations contemporaines que connaissent les espaces urbains se traduisent par une dynamique de la croissance de la population différenciée à la fois dans le temps et dans l'espace en fonction des échelles privilégiées : croissance des couronne périurbaines, ralentissement de la péri-urbanisation, croissance des pôles, déclin des villes-centres ou encore regain démographique des espaces centraux. Les politiques de renouvellement, qu'elles soient curatives ou prospectives participent à la dynamique de croissance des espaces urbains, les stratégies curatives cherchant à accompagner ou favoriser l'attractivité des espaces en attirant plus de population et les stratégies curatives cherchant à endiguer une spirale négative de difficultés socio-économiques entraînant un déclin urbain.

Pour parvenir à ces objectifs, appréhender les enjeux du renouvellement urbain et leur dimension spatiale par des variables statistiques est essentiel.

L'enjeu de compacité trouve sa justification dans la volonté de lutter contre le processus d'étalement : la réussite des politiques de renouvellement urbain passe par la mise en place de stratégies capables de proposer une offre de logements adaptée aux individus au cours du cycle de vie permettant de proposer au sein des espaces centraux une alternative à la localisation périphérique.

L'enjeu de lutte contre la ségrégation passe par la capacité à attirer les classes supérieures sous couvert d'un objectif de mixité sociale pouvant aboutir à des stratégies controversées de gentrification et par la capacité à proposer une offre de logements sociaux répartie sur l'ensemble de l'espace urbain. La mise en œuvre conjointe de ces deux actions peut aboutir à des paradoxes.

Chapitre 4. Des stratégies aux inscriptions spatiales du renouvellement urbain

L'enjeu d'obsolescence réside dans la mise en place de politiques destinées à accompagner le vieillissement des logements et endiguer la vacance des logements sur le parc privé, signaux négatifs impactant l'attractivité des espaces urbains.

CONCLUSION CHAPITRE 4.

L'apport de la littérature économique a permis de proposer une lecture des enjeux des politiques de renouvellement urbains en termes de marché. Le regard de l'économie a fait ressortir comment les enjeux principaux du renouvellement urbain peuvent se lire à la fois comme un processus de marché et comme la résultante d'externalités de marché. Les enjeux du renouvellement urbain se situent dans la volonté de lutter contre des mutations contemporaines que sont l'étalement urbain, la ségrégation et l'obsolescence urbaine. Ces mutations spatiales sont inhérentes au fonctionnement du marché et se retrouvent renforcées par la présence d'externalités spatiales et sociales.

Les enjeux portés par les politiques de renouvellement urbain se manifestent dans l'espace urbain de manière différenciée. Les luttes contre l'étalement urbain, la ségrégation ou encore l'obsolescence urbaine imposent des inscriptions spatiales nouvelles des politiques de renouvellement urbain. Il apparaît nécessaire de penser à la dimension spatiale des politiques de renouvellement à la fois sur la forme urbaine et sur la composition socio-spatiale des espaces urbains.

L'analyse des enjeux des politiques de renouvellement urbain au regard des dynamiques de croissance des espaces centraux a permis de souligner les facteurs déterminants dans la réussite des politiques et dans leur capacité à dynamiser la croissance de la population.

Ainsi, les politiques de renouvellement urbain se doivent de définir des projets visant à définir une offre de logements diversifiée capable d'accompagner les ménages dans le cycle de vie, à attirer les classes supérieures de la population tout en assurant une répartition équilibrée des logements sociaux sur les espaces urbains, à la modernisation du parc et à lutter contre la vacance des logements.

CONCLUSION GENERALE

Le renouvellement urbain est une notion qui est apparue dans le champ des politiques publiques d'aménagement urbain et qui demeure floue et ambiguë. Cette thèse propose de l'aborder en tant que notion, en tant que politique et en tant que processus spatial. Elle questionne également sa mise en œuvre et son opérationnalité.

La démarche de thèse proposée repose sur une double entrée : il s'agit de comprendre comment le renouvellement urbain peut se lire au prisme des mutations urbaines pour ensuite étudier la construction et la mise en œuvre des politiques en France. Le fait de s'intéresser, à la fois, à un processus spontané lié aux évolutions, aux mutations, aux dynamiques urbaines et à un mouvement organisé par l'action publique, met en lumière une complexité dans les échelles spatiales du renouvellement urbain, et notamment dans leur superposition.

➤ La dimension spatiale

Ainsi, la démarche repose sur une attention particulière portée à la dimension spatiale et aux questionnements relatifs à l'espace. Cette thèse a permis d'étudier les inscriptions spatiales du renouvellement urbain. Nous avons mis en évidence une diversité des manifestations spatiales du renouvellement urbain qui intervient à différentes échelles.

La thèse permet de mettre en évidence les interactions entre espaces et la nécessité de lire les échelles des politiques de renouvellement urbain. Si des travaux ont porté sur l'analyse des politiques à l'échelle du quartier, notre analyse repose sur la volonté d'analyser le renouvellement à une échelle plus large que celle du périmètre d'intervention des politiques de renouvellement urbain. La prise en compte des mutations spatiales et l'étude des dynamiques de croissance démographique des espaces urbains à l'échelle de l'aire urbaine permettent de saisir la diversité des inscriptions spatiales du renouvellement urbain.

➤ Les politiques de renouvellement urbain : des réponses à des mutations spatiales

Les espaces urbains sont notamment les témoins, les produits, les traces des évolutions économiques contemporaines : désindustrialisation, reconquête des centres, mondialisation,

métropolisation et concurrence entre espaces, introduisent des mouvements et des évolutions qui se manifestent spatialement au sein des villes. Les politiques de renouvellement urbain mises en place par l'action publique participent à la résilience et la capacité d'adaptation des villes face à ces évolutions.

Le contexte actuel conduit à une différenciation des espaces qui se manifeste à deux niveaux d'analyse :

- une différenciation entre espaces urbains gagnants et perdants. La « révolution urbaine » actuelle conduit à un développement de plus en plus sélectif des villes, définissant des villes gagnantes et des villes perdantes (Rousseau, 2008, 2010). L'étude des trajectoires de croissance démographique des espaces urbains a permis de révéler des villes croissantes ou résurgentes et des villes en déclin.

- une différenciation à l'échelle infra-urbaine entre espace central et espace périphérique. Le choix de s'intéresser aux aires urbaines françaises révèle des dynamiques spécifiques propres aux espaces centraux et aux espaces périphériques. L'analyse des enjeux auxquels doivent faire face les politiques de renouvellement urbain montrent comment les espaces, en termes de structure de l'offre de logement et des populations résidentes, se spécialisent.

➤ Les politiques de renouvellement urbain : un traitement spatial différencié

Face aux modifications diverses des espaces urbains confrontés à des mutations, les politiques de renouvellement urbain se caractérisent par des inscriptions spatiales différenciées :

- L'espace demeure le critère d'identification et de différenciation des politiques de renouvellement urbain

L'espace d'intervention, identifié notamment à partir des zonages, demeure un critère de caractérisation des politiques de renouvellement urbain.

Il a été possible de mettre en avant une typologie soulignant trois modalités du renouvellement urbain :

- les mesures de réhabilitation intervenant sur les quartiers anciens dégradés. Dans ces espaces, l'intégration du caractère durable du logement est capitale, les politiques devant à la fois lutter contre l'obsolescence urbaine, signal négatif pour l'attractivité des

Conclusion générale

populations et intégrer et valoriser les aménités liées au patrimoine des quartiers historiques.

- les mesures de rénovation urbaine des quartiers aux difficultés socio-économiques. Ces politiques s'inscrivent dans l'action de la politique de la ville où l'enjeu de lutte contre la ségrégation est au cœur des projets.
- les mesures de régénération des friches urbaines où les emprises foncières disponibles au sein d'espaces denses constituent des opportunités de développement urbain parfois coûteuses en raison des multiples coûts associés au changement d'usage de ces espaces.

Ces trois types de renouvellement urbain, cumulés à l'emploi de termes anglo-saxons et des glissements sémantiques dans les textes législatifs, ont participé à la confusion existante autour de la notion.

- La dimension spatiale des enjeux des politiques de renouvellement urbain

L'analyse des interactions entre mutations urbaines et politiques de renouvellement révèle l'émergence de trois enjeux majeurs : l'enjeu de compacité répond à une volonté de lutte contre l'étalement urbain ; l'enjeu de mixité sociale se veut une réponse au développement de processus ségrégatifs et l'enjeu de lutte contre l'obsolescence urbaine s'inscrit dans la volonté d'améliorer l'image de quartier, signe d'attractivité des espaces urbains.

L'analyse économique a permis de révéler les mécanismes explicatifs conduisant à ces enjeux fondamentaux, se référant à la fois à des explications liées au fonctionnement du marché mais également renforcées par le rôle des externalités sociales et spatiales. Elle met également en lumière la dimension spatiale associée à ces enjeux : l'étalement urbain suppose de tenir compte des évolutions des espaces périphériques, la ségrégation nécessite de tenir compte des fractures urbaines à l'échelle infra-urbaine en identifiant les espaces en relégation et enfin, l'obsolescence urbaine impose de traiter les transformations des espaces centraux, sujets au vieillissement du bâti et à la vacance immobilière.

- Des stratégies spatiales curatives et prospectives

Ainsi, les politiques de renouvellement proposent une réponse adaptée pour accompagner les évolutions contemporaines. Face à cet ensemble, les politiques de renouvellement urbain sont guidées par deux grandes orientations :

- des stratégies curatives axées principalement sur le caractère social du renouvellement urbain. Elles visent à traiter les problèmes sociaux rencontrés par des espaces délaissés, en relégation.
- des stratégies prospectives où le renouvellement urbain devient un potentiel pour le développement urbain et pour l'attractivité des espaces urbains.

Ces deux orientations ne sont pas antinomiques et ne se positionnent pas au même niveau d'analyse, d'où notre intérêt pour une échelle d'analyse large. En effet, on peut imaginer un espace urbain faisant l'objet d'une politique prospective, envisagée à l'échelle métropolitaine, destinée à accueillir de nouvelles populations et des projets plus localisés, destinés à contrer une spirale de déclin et de ségrégation.

L'échelle communale du PNRU a pu montrer ses limites dans la conduite de son objectif de mixité sociale et de déconcentration de la pauvreté et des logements sociaux. L'analyse des corrélations entre la croissance de la population et les enjeux du renouvellement urbain a montré la nécessité d'attirer des populations de classes supérieures dans une dynamique d'attractivité des populations, illustrant des politiques de « gentrification conduite » organisées par l'action publique, tout en développant une offre de logements sociaux mieux répartie sur l'ensemble du territoire urbain.

La conduite de politiques curatives et prospectives questionne l'origine et les mécanismes permettant d'expliquer leur coexistence dans le temps. De ce fait, la compréhension de la genèse des politiques de renouvellement urbain est essentielle : l'héritage américain des politiques de renouvellement urbain a permis de mettre en lumière comment les politiques françaises mises en place se sont construites sur l'expérience américaine, tout en gardant un ancrage, une histoire et une culture française comme la mise en place d'une politique interministérielle de la ville. La grille de lecture américaine des politiques de renouvellement urbain *place et people*, appliquée au cas français, a mis en évidence l'attention particulière portée par les politiques françaises à la stratégie *place*.

Conclusion générale

Le regard étranger, et notamment les expériences européennes, a permis de comprendre comment l'existence de stratégies prospectives peut s'interpréter comme le résultat d'un contexte de concurrence entre villes dans leur quête grandissante d'attractivité, illustrant une néolibéralisation des politiques publiques, expérience commune à l'échelle européenne. L'existence de stratégies curatives peut s'expliquer par une tradition française de traitement dérogatoire des quartiers en difficultés en institutionnalisant la politique de la ville dès les années 1970-1980. Les politiques françaises se singularisent par la prédominance d'un traitement des problèmes urbains ayant pour vocation de résoudre les difficultés sociales des quartiers.

➤ Le PNRU : une illustration des stratégies duales de renouvellement urbain

L'analyse d'une politique spécifique de rénovation urbaine au travers du PNRU, a permis d'illustrer le caractère prospectif et curatif des politiques de renouvellement urbain en lien avec la dynamique de croissance des espaces. Si le PNRU est une politique nationale, son analyse a permis de révéler des différenciations de stratégies selon les espaces concernés. Ainsi, le PNRU ne peut s'analyser comme une mesure propre aux stratégies curatives destinées à enrayer un processus de ségrégation des espaces aux difficultés socio-économiques. La mise en perspective du programme avec les dynamiques de croissance de la population a montré que le PNRU intervient sur des pôles urbains croissants ou résurgents, mettant en évidence un traitement de ces espaces orientés vers des mesures de réhabilitation, de résidentialisation et des politiques orientées vers l'amélioration des équipements et de l'aménagement de l'espace. A l'inverse, une partie du PNRU, marginale en termes de financements, mais quasi systématique pour les espaces concernés, reste consacrée à l'intervention sur des espaces décroissants, mettant en place des stratégies curatives orientées vers des actions de rénovation plus lourdes, telles que la démolition et la reconstruction de l'offre de logements sociaux.

➤ Le renouvellement urbain : du compromis aux ambiguïtés

Globalement, il ressort de l'analyse que les politiques de renouvellement urbain cherchent à obtenir une forme de compromis mais créant des ambivalences : entre des stratégies *place* et des stratégies *people*, entre l'orientation sociale des politiques et leur inscription dans un mouvement de néolibéralisation global des politiques publiques, des ambivalences dans les objectifs poursuivis et entre des stratégies prospectives et curatives.

La thèse a souligné la coexistence de ces ambivalences et des oscillations des politiques de renouvellement cherchant à satisfaire des positions parfois contradictoires. Le travail de thèse identifie l'existence de stratégies hybrides cherchant à concilier des stratégies *place* et *people*, des stratégies à vocation sociale dans un mouvement de néolibéralisation des politiques publiques, des stratégies curatives et prospectives ce qui questionne leur réussite et leur efficacité.

➤ Perspectives et prolongements

Les perspectives de ce travail et les prolongements peuvent s'inscrire dans des études de cas.

En effet, la réflexion menée à l'échelle des aires urbaines françaises pourrait être complétée par une analyse de quartiers en renouvellement urbain. Le travail des études de cas passe par l'analyse des documents d'urbanisme, des décisions, des discours autour du projet de manière à révéler les inscriptions spatiales de ce dernier.

A l'aide des études de cas, il s'agirait de montrer les interdépendances entre espaces, central et périphérique, mais aussi le jeu entre les échelles d'analyse où l'action de renouvellement des espaces centraux peut conduire à des effets de débordements sur l'espace métropolitain.

La réalisation des études de cas porterait sur l'analyse de quartiers en renouvellement urbain au regard de la trajectoire de croissance des espaces urbains.

L'objectif serait de tester l'hypothèse de coexistence de cette dualité des politiques de renouvellement urbain à l'échelle des quartiers, ce qui permettrait de mettre en évidence des stratégies hybrides, comme Morel Journel et Sala Pala (2011) ont pu l'illustrer pour les politiques mises en place à Saint-Etienne ou la marginalisation, la disparition voire l'absence de politiques curatives sur les espaces en déclin confirmant les travaux de Miot (2013) et de (Cauchi-Duval et al, 2016) à travers l'exemple de politiques mises en place à Saint-Etienne et à Roubaix.

Les questionnements autour des orientations des politiques de renouvellement urbain pourraient également s'appliquer aux espaces résurgents dans la mesure où ils constituent une catégorie grandissante des espaces urbains. De ce fait, l'analyse de quartiers en renouvellement au sein d'espaces résurgents, comme la ville-centre de Bordeaux par exemple, permettrait de questionner dans ce contexte la coexistence de stratégies différenciées. Une des perspectives réside dans l'analyse de projets de renouvellement urbain dans les ZUS situées au sein de

Conclusion générale

quartiers anciens historiques, comme le quartier Saint-Michel à Bordeaux. La localisation du quartier peut être en mesure de révéler comment le projet de renouvellement urbain est en mesure, ou non, de s'inscrire à la fois dans une dimension sociale et curative tout en participant à la stratégie prospective de l'agglomération bordelaise dans sa vocation à attirer de nouvelles populations, plutôt aisées conduisant, à une accélération du processus de gentrification.

La réalisation des études de cas pourrait être effectuée dans une démarche comparative en opposant des quartiers en renouvellement dans des espaces croissants ou résurgents et des espaces décroissants. L'approche comparative pourrait être affinée vers une analyse de quartiers insérés dans des espaces aux caractéristiques sociodémographiques similaires pour, peut-être, mettre en valeur des nuances, des variabilités dans la conduite de politiques curatives ou prospectives de renouvellement urbain.

BIBLIOGRAPHIE

- ADAMS C.F., FLEETER H.B., KIM Y., FREEMAN M., CHO I., 1996, Flight from blight and metropolitan suburbanization revisited, *Urban Affairs Review*, 31 (4), pp. 529-543.
- ADEF, 2011, *La formation de prix fonciers urbains*, Paris, Les Editions du CERTU.
- ALLEN B., DURET H., 2012, Changer de lieux sans changer d'adresse, in DONZELOT J., (dir), *À quoi sert la rénovation urbaine?*, Paris, Presses Universitaires de France, pp. 163-179.
- ALONSO W., 1964, *Location and land use - Toward a general theory of land rent*, Cambridge, Harvard University Press.
- ANDAN O., POCHET P., ROUTHIER J.-L., SCHEOU B., 1999, *Stratégies résidentielles des ménages et mobilité domicile-travail*, Note de synthèse du rapport de recherche réalisé dans le cadre du PREDIT 1996-2000.
- ANDERSON M., 1967, *The federal bulldozer : a critical analysis of urban renewal 1949-1962*, New York, Mc Graw-Hill.
- ANRU, 2009, *La gestion urbaine de proximité dans les projets de rénovation urbaine*, Rapport d'étude (Mars 2009).
- ANRU, 2011, *50 succès du Programme National de Rénovation Urbaine*.
- ANRU, 2012, *35 succès du Programme National de Rénovation Urbaine*.
- ANRU, 2015, *PNRU, les chiffres 2014*.
- APPARICIO P., 2000, Les indices de ségrégation résidentielle : un outil intégré dans un système d'information géographique, *Cybergeo : European Journal of Geography*, 134.
- ASCHER F., 2001, *Les nouveaux principes de l'urbanisme. La fin des villes n'est pas à l'ordre du jour*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.
- ASCHER F., 2002a, La troisième révolution urbaine moderne, compte rendu de la leçon présentée au SEDER XII (24, 25 et 26 juin 2002), *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, 4, pp. 646-647.
- ASCHER F., 2002b, Les principes d'un nouvel urbanisme, in CUILIER F., (dir), *Les débats sur la ville. Solidarité et renouvellement urbain propos sur la loi SRU*, Éditions Confluences, Bordeaux, pp. 99-110.

- ASCHER F., GODARD F., 1999, Une nouvelle révolution urbaine, in LACOUR C., PUISSANT S., (dir), *La métropolisation. Croissance, diversité, fractures*, Paris, Anthropos.
- ATC CONSULTANTS., 2011, *Diversification de l'habitat et mixité sociale dans les quartiers en rénovation urbaine*, Rapport pour le Comité d'Évaluation et de Suivi de l'ANRU et le PUCA.
- ATKINSON R., 2004, The evidence on the impact of gentrification : new lessons for the urban renaissance ?, *European Journal of Housing Policy*, 4 (1), pp. 107-131.
- ATKINSON R., BRIDGE G., 2005, *The new urban colonialism : gentrification in a global context*, Londres, Routledge.
- ATKINSON R., KINTREA K., 2001, Disentangling area effects : evidence from deprived and non-deprived neighbourhoods, *Urban Studies*, 38 (12), pp. 2277-2298.
- AUBRÉE L., 2006, L'évolution du peuplement du parc HLM en France, *Pensée plurielle*, 2, pp. 53-61.
- AUTHIER J.-Y., 1993, *La vie des lieux. Un quartier du Vieux-Lyon au fil du temps*, Lyon, Presses Universitaires de Lyon.
- AUTHIER J.-Y., 1995, Formes et processus de ségrégation dans les quartiers anciens centraux réhabilités. L'exemple du quartier Saint-Georges à Lyon, *Sociétés contemporaines*, 22 (1), pp. 107-125.
- AUTHIER J.-Y., 2003, La gentrification du quartier Saint-Georges à Lyon. Un côtoiement de mobilités différenciées, in BIDOU-ZACHARIASEN C., *Retours en ville*, Paris, Descartes et Cie, pp. 105-126.
- AUTHIER J.-Y., BACQUÉ M.-H., GUÉRIN-PACE F., (dir), 2007, *Le quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*, Paris, La Découverte.
- AYDALOT P., 1985, *Économie régionale et urbaine*, Paris, Economica.
- BACCAÏNI B., SÉMÉCURBE F., 2009, La croissance périurbaine depuis 45 ans, *INSEE première*, 1240.
- BACQUÉ M.-H., 2006, En attendant la gentrification : discours et politiques à la Goutte d'Or (1982-2000), *Sociétés contemporaines*, 3 (63), pp. 63-83.
- BACQUÉ M.-H., FOL S., 2007, L'inégalité face à la mobilité : du constat à l'injonction, *Revue suisse de sociologie*, 33 (1), pp. 89-104.
- BADARIOTTI D., 2006, Le renouvellement urbain en France: du traitement morphologique à l'intervention sociale, *Hal SHS*, halshs-00121821.

Bibliographie

- BALLAIN R., 2005, Les politiques locales de l'habitat et le redéploiement de l'action publique, in FAURE A., DOUILLET A.-C., *L'action publique et la question territoriale*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, pp. 131-144.
- BARON M., CUNNINGHAM-SABOT E., GRASLAND C., RIVIÈRE D., VAN HAMME G., 2010, *Villes et régions européennes en décroissance*, Paris, Lavoisier.
- BAROU J., 1994, Le logement social et ses contradictions, *Études*, 380 (2), pp. 169-179.
- BARTHELEMY F., MICHELANGELI A., TRANNOY A., 2006, La goutte d'or, impact d'une rénovation sur le marché immobilier, *Études foncières*, 121, pp. 9-10.
- BARTHÉLEMY F., MICHELANGELI A., TRANNOY A., 2007, La rénovation de la goutte d'or est-elle un succès? Un diagnostic à l'aide des prix immobiliers, *Économie et Prévisions*, 180-181 (4), pp. 107-126.
- BAUMONT C., HURIOT J.-M., 1996, La ville et ses représentations formelles, in DERYCKE P.H., HUROIT J.-M., PUMAIN D., (dir), *Penser la Ville. Théories et modèles*, Paris, Anthropos, pp. 7-52.
- BAYOH I., IRWIN E.G., HAAB T.C., 2002, Flight from blight Vs. natural evolution : determinants of household residential location choice and suburbanization, *Annual meeting of the American Agricultural Economics Association*, Long Beach, 28-31 July.
- BÉAL V., 2010, Does neoliberalisation matter ? Apports et limites d'une notion montante des Urban Studies dans la science politique française, *Working papers du Programme « Cities are back in town »*.
- BÉAL V., ROUSSEAU M., 2008, Néolibéraliser la ville fordiste. Politiques urbaines post-keynésienne et re-développement économique au Royaume-Uni : une approche comparative, *Métropoles*, 4.
- BEAUREGARD R.A., 2009, Urban population loss in historical perspective : United States, 1820–2000, *Environment and Planning A*, 41 (3), pp. 514-528.
- BENABOU R., 1993, Working of a city : location, education and production, *Quarterly Journal of Economics*, 108, pp. 619-652.
- BENDIMÉRAD S., 2015, De la densification en douce à la densification douce, in TOUATI A., CROZY J., (dir), *La densification résidentielle au service du renouvellement urbain : filières, stratégies et outils*, Paris, La documentation française, pp 87-98.
- BENTAYOU G., 2008, *Le renouvellement urbain (2000-2006) : enjeux et enseignements d'un programme de recherche PUCA*, Paris, Lavoisier.
- BENTAYOU G., CAUHOPÉ M., HASIAK S., PERRIN E., RICHER C., 2015, La densification autour des gares régionales : des enjeux aux projets in TOUATI A.,

- CROZY J., (dir), *La densification résidentielle au service du renouvellement urbain : filières, stratégies et outils*, Paris, La documentation française, pp. 147-160.
- BERTA N., 2008, Le concept d'externalité de l'économie externe à « l'interaction directe » : quelques problèmes de définition, *Document de travail du Centre d'Économie de la Sorbonne*.
- BERTHELOT D., 2013, AVAP, Aires de Valorisation de l'Architecture et du Patrimoine, *Fiche technique pour la Direction technique Territoires et ville Cerema*.
- BERTHET J.-M., 2007, Mémoire du renouvellement urbain ou renouvellement des mémoires urbaines, *Rapport pour le Ministère de l'Équipement*.
- BESSY-PIETRI P., 2000, Les formes récentes de la croissance urbaine, *Économie et Statistique*, 336 (1), pp. 35-52.
- BIRKMANN J., 2011, First-and second-order adaptation to natural hazards and extreme events in the context of climate change, *Natural Hazards*, 58 (2), pp. 811-840.
- BLANC M., 2006, Politique de la ville et Soziale Stadt, une comparaison franco-allemande, *Pensée plurielle*, 2, pp. 45-51.
- BLANC M., 2007, La « politique de la ville » : une « exception française » ?, *Espaces et Sociétés*, 1 (128-129), pp. 71-86.
- BOITEUX-ORAIN C., HURIOT J.-M., 2002, Modéliser la suburbanisation. Succès et limites de la microéconomie urbaine, *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, 1, pp. 73-104.
- BOLTON R., 1989, An economic interpretation of sense of place, *Department of Economics Research Paper*, Williams College.
- BONNEVILLE M., 2004, Les ambiguïtés du renouvellement urbain en France, *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 97, pp. 7-16.
- BONNEVILLE M., 2005, The ambiguity of urban renewal in France : between continuity and rupture, *Journal of Housing and the Built Environment*, 20 (3), pp. 229-242.
- BONO P.-H., DAVIDSON R., TRANNOY A., 2012, Analyse contrefactuelle de l'Article 55 de la Loi SRU sur la production de logements sociaux, *Document de travail*.
- BOOTH P., 2003, Promoting radical change : the loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain in France, *European Planning Studies*, 11 (8), pp. 949-963.
- BOUABDALLAH K., CAVACO S., LESUEUR J.-Y., 2002, Recherche d'emploi, contraintes spatiales et durée de chômage : une analyse microéconométrique, *Revue d'Économie Politique*, 112 (1), pp. 137-156.
- BOUCHERON P., MENJOT D., 2003, La ville médiévale, in PINOL J.-L., (dir), *Histoire de l'Europe Urbaine*. Paris, Le Seuil.

Bibliographie

- BOURNE L.S., 1970, *Private redevelopment of the central city : spatial processes of structural change in the city of Toronto*, Chicago, University of Chicago press.
- BOUZOUINA L., 2007, Concentrations spatiales des populations à faible revenu, entre polarisation et mixité, *Pensée plurielle*, 3, pp. 59-72.
- BOUZOUINA L., 2008, *Ségrégation spatiale et dynamiques métropolitaines*, Thèse en Sciences Économiques, Lyon, Université Lumière - Lyon II.
- BOUZOUINA L., MIGNOT D., 2005, Disparités de revenus à différentes échelles spatiales en France de 1985 à 2001, *XLIème colloque de l'ASRDLF*, 5-7 septembre 2005, Dijon.
- BRADFORD D.F., KELEJIAN H.H., 1973, An econometric model of the flight to the suburbs, *The Journal of Political Economy*, 81 (3), pp. 566-589.
- BRAMLEY G., 1994, L'urbanisme et le marché, *Études Foncières*, 63, pp. 23-26.
- BREHENY M., 1997, Urban compaction: feasible and acceptable ?, *Cities*, 14 (4), pp. 209-217.
- BRENNER N., PECK J., THEODORE N., 2010, After neoliberalization ?, *Globalizations*, 7 (3), pp. 327-345.
- BRESSON G., MADRE J.-L., PIROTTE A., 2004, Is urban sprawl stimulated by economic growth ? A hierarchical Bayes estimation on the largest metropolitan areas in France, *10th World Conference on Transport Research*, Istanbul.
- BROPHY P.C., SMITH R.N., 1997, Mixed-income housing : Factors for success, *Cityscape : A Journal of Policy Development and Research*, 3 (2), pp. 3-31.
- BRUECKNER J.K., 2000, Urban sprawl : diagnosis and remedies, *International Regional Science Review*, 23 (2), pp. 160-171.
- BRUECKNER J.K., FANSLER D.A., 1983, The economics of urban sprawl : theory and evidence on the spatial sizes of cities, *The Review of Economics and Statistics*, 65 (3), pp. 479-482.
- BRUECKNER J.K., HELSLEY R.W., 2011, Sprawl and blight, *Journal of Urban Economics*, 69 (2), pp. 205-213.
- BRUECKNER J.K., ROSENTHAL S., 2009, Gentrification and neighborhood housing cycles : will America's future downtowns be rich ?, *The Review of Economics and Statistics*, 91 (4), pp. 725-743.
- BRUECKNER J.K., THISSE J.-F., ZENOU Y., 1999, Why is central Paris rich and downtown Detroit poor ? An amenity-based theory, *European Economic Review*, 43 (1), pp. 91-107.
- BRUTEL C., 2011, Un maillage du territoire français : 12 aires métropolitaines, 29 grandes aires urbaines, *INSEE première*, 1333.

- BUHNIK S., 2015, *Métropole de l'endroit et métropole de l'envers : décroissance urbaine, vieillissement et mobilités dans les périphéries de l'aire métropolitaine d'Osaka, Japon*, Thèse en Géographie, Paris, Université Paris I.
- BURGESS E., 1925, The growth of the city in PARK R.E., BURGESS E.W., McKENZIE R.D., (dir), *The city*, Chicago, University of Chicago Press, pp. 47-62.
- CAMAGNI R., 1986, Innovation and the urban life-cycle : production, location and income distribution aspects, in NIJKAMP P., (dir), *Technological Change, Employment and Spatial Dynamics*, Berlin, Springer Berlin Heidelberg, pp. 382-400.
- CAMAGNI R., 1992, *Economia urbana : principi e modelli teorici*, Rome, La Nuova Italia Scientifica.
- CAMAGNI R., CHIAPPONE F., 1996, *Principes et modèles de l'économie urbaine*, Paris, Economica.
- CAMAGNI R., GIBELLI M.C., RIGAMONTI P., 2002, Forme urbaine et mobilité : les coûts collectifs des différents types d'extension urbaine dans l'agglomération milanaise, *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* (1), pp. 105-139.
- CAMERON S., 2003, Gentrification, housing redifferentiation and urban regeneration : "Going for Growth" in Newcastle upon Tyne, *Urban Studies*, 40 (12), pp. 2367-2382.
- CAPELLO R., FAGGIAN A., 2002, An economic-ecological model of urban growth and urban externalities : empirical evidence from Italy, *Ecological Economics*, 40 (2), pp. 181-198.
- CARLINO G.A., MILLS E.S., 1987, The determinants of county growth, *Journal of Regional Science*, 27 (1), pp. 39-54.
- CARMON N., 1999, Three generations of urban renewal policies : analysis and policy implications, *Geoforum*, 30 (2), pp. 145-158.
- CASTEL J., DEGHAÏE S., FOULONNEAU C., LABUSSIERE M., MANTIDI A., SAILLOT E., 2005, *Le renouvellement urbain à Rive-De-Gier*, Étude pour la DDE de la Loire.
- CASTELLS N., 2010, HOPE VI neighborhood spillover effects in Baltimore, *Cityscape : A Journal of Policy Development and Research*, 12 (1), pp. 65-98.
- CATIN M., 1985, *Effets externes : marché et systèmes de décision collective*, Paris, Cujas.
- CAUCHI-DUVAL N., BÉAL V., ROUSSEAU M., 2016, La décroissance urbaine en France : des villes sans politique, *Espace Populations Sociétés*, (2015/3-2016/1).
- CAVAILHÈS J., 2004, L'extension des villes et la périurbanisation, in INSTITUT DES VILLES, *Villes et économie*, Paris, La documentation française, pp. 157-184.

Bibliographie

- CES, 2008, *Rénovation urbaine 2004-2008 : quels moyens pour quels résultats ?*, Rapport du Comité d'Évaluation et Suivi de l'ANRU, Paris, La documentation française.
- CES, 2010, *La rénovation urbaine à l'épreuve des faits*, Rapport du Comité d'Évaluation et Suivi de l'ANRU, Paris, La documentation française.
- CES, 2013, *Changeons de regard sur les quartiers. Vers de nouvelles exigences pour la rénovation urbaine*, Rapport du Comité d'Évaluation et Suivi de l'ANRU, Paris, La documentation française.
- CESE, 2011, *Bilan et perspectives du Programme national de renouvellement urbain (action de l'ANRU)*, Rapport du Conseil Économique Social et Environnemental, Paris, Les Éditions des journaux officiels.
- CHALINE C., 1993, Réflexion sur la reconquête des waterfronts en Grande-Bretagne, *Noroi*, 160 (1), pp. 589-599.
- CHALINE C., 1997, *Les politiques de la ville*, Paris, Presses Universitaires de France.
- CHALINE C., 1999, *La régénération urbaine*, Paris, Presses Universitaires de France.
- CHAMBOREDON J.-C., LEMAIRE M., 1970, Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement, *Revue Française de Sociologie*, 11 (1), pp. 3-33.
- CHAMPION T., 2001, Urbanization, suburbanization, counterurbanization and reurbanization, *Handbook of Urban Studies*, 160.
- CHARLOT S., HILAL M., SCHMITT B., 2009, La périurbanisation renforce-t-elle la ségrégation résidentielle urbaine en France?, *Espace, Populations, Sociétés*, 1, pp. 29-44.
- CHARMES E., 2002, Densifier les banlieues, *Études Foncières*, 99, pp. 32-35.
- CHARMES E., 2013, L'artificialisation est-elle vraiment un problème quantitatif ?, *Études Foncières*, 162, pp. 23-28.
- CHASSERIAU A., 2004, Au cœur du renouvellement urbain nantais : la Loire en projet, *Noroi*, 192, pp. 71-84.
- CHESHIRE P.C., 1995, A new phase of urban development in Western Europe ? The evidence for the 1980s, *Urban Studies*, 32 (7), pp. 1045-1063.
- CHESHIRE P.C., 2006, Resurgent cities, urban myths and policy hubris : what we need to know, *Urban Studies*, 43 (8), pp. 1231-1246.
- CHESHIRE P.C., HAY D.G., 1989, *Urban Problems in Western Europe : an economic analysis*, Londres, Unwin Hyman.
- CHOAY F., 1965, *L'Urbanisme: utopies et réalités*, Paris, Le Seuil.

- CHOAY F., 1994, Le règne de l'urbain et la mort de la ville, in CHOAY F., *La ville, art et architecture en Europe, 1870-1993*, Paris, Éditions du centre Pompidou, pp. 26-35.
- CHOAY F., 1999, De la ville à l'urbain, *Urbanisme*, 309, pp. 6-8.
- CHOFFEL P., 2000, Les transformations des espaces urbains dans les années 90 : une périurbanisation au ralenti, *Regards sur l'actualité*, 260, pp. 15-28.
- CHOFFEL P., DELATTRE E., 2003, Habiter un quartier défavorisé : quels effets sur la durée de chômage ?, *Premières synthèses, DARES*, 43 (1).
- CHOMBART DE LAUWE P.H., 1982, *La fin des villes : mythe ou réalité*, Paris, Calmann-Lévy.
- CLANCHÉ F., RASCOL O., 2011, Le découpage en unités urbaines de 2010. L'espace urbain augmente de 19 % en une décennie, *INSEE première*, 1364.
- CLAVER N., 2003, La Ciutat Vella de Barcelone : rénovation ou gentrification ?, in BIDOU-ZACHARIASEN C., (dir), *Retours en ville*, Paris, Descartes & Cie, pp. 88-101.
- CLÉMENT C., ABRANTES P., 2011, Préserver les espaces agricoles périurbains face à l'étalement urbain. Une problématique locale?, *Norois* (4), pp. 67-82.
- CLERVAL A., 2008, *La gentrification à Paris intra-muros : dynamiques spatiales, rapports sociaux et politiques publiques*, Thèse en Géographie, Paris, Université Panthéon-Sorbonne-Paris I.
- CLERVAL A., 2010, Les dynamiques spatiales de la gentrification à Paris. Une carte de synthèse, *Cybergeo : European Journal of Geography*, 505.
- CLERVAL A., COLOMB C., VAN CRIEKINGEN M., 2011, La gentrification des métropoles européennes, in PUMAIN D., MATTEI M.-F., (dir), *Données urbaines 6*, Paris, Economica, pp. 151-165.
- CLERVAL A., FLEURY A., 2009, Politiques urbaines et gentrification, une analyse critique à partir du cas de Paris, *L'Espace Politique*, 8 (2).
- COING H., 1966, *Rénovation urbaine et changement social*, Paris, Éditions ouvrières.
- COLLINS W., SHELTER K., 2013, Slum clearance and urban renewal in the United states, *American Economic Journal : Applied Economics*, 5 (1), pp. 239-273.
- COLOMB C., 2006, Le new labour et le discours de la « Renaissance urbaine » au Royaume-Uni, *Sociétés contemporaines*, 3 (63), pp. 15-37.
- COMMISSION EUROPEENNE., 2003, *Partenariat avec les villes. L'initiative communautaire URBAN*, Brochure de la politique régionale de l'Union Européenne.
- COMMISSION EUROPEENNE., 2007, *State of European Cities report. Adding value to the European urban audit*, Rapport de la Commission Européenne.

Bibliographie

- COMMISSION EUROPEENNE., 2014, *Une introduction à la politique de cohésion de l'UE 2014-2020*, Brochure de la Commission Européenne.
- CORNUEL D., 2013, *Économie immobilière et des politiques du logement*, Bruxelles, De Boeck.
- COUCH C., SYKES O., BÖRSTINGHAUS W., 2011, Thirty years of urban regeneration in Britain, Germany and France : The importance of context and path dependency, *Progress in Planning*, 75 (1), pp. 1-52.
- COURGEAU D., 1984, Relations entre cycle de vie et migrations, *Population*, 39 (3), pp. 483-513.
- COUTELLIER A., 2003, L'artificialisation s'étend sur tout le territoire, *Les Données de l'Environnement*, 80, pp. 1-4.
- COVINGTON K., FREEMAN L., STOLL M., 2011, *The suburbanization of housing choice voucher recipients*, Washington, Brookings Institution.
- CROWLEY S., PELLETIERE D., 2012, *Affordable Housing Dilemma : the Preservation vs. Mobility Debate*, Washington, National Low Income Housing Coalition Report.
- CROZET M., LAFOURCADE M., 2010, *La nouvelle économie géographique*, Paris, La Découverte.
- CROZET Y., JOLY I., 2006, La « Loi de Zahavi » : quelle pertinence pour comprendre la construction et la dilatation des espaces-temps de la ville ?, *Recherches du PUCA*, 163.
- CULLEN J.B., LEVITT S.D., 1999, Crime, urban flight, and the consequences for cities, *Review of Economics and Statistics*, 81 (2), pp. 159-169.
- CUNNINGHAM-SABOT E., FOL S., 2009, Shrinking cities in France and Great Britain: A silent process, in PALLAGST *et al.*, (dir), *The Future of Shrinking Cities. Problems*, Berkeley, University of California, pp. 24-35.
- DABET G., FLOCH J.-M., 2014, *La ségrégation spatiale dans les grandes aires de France métropolitaine : une approche par les revenus*, Document de travail, Direction de la Diffusion et de l'Action régionale, INSEE.
- DAMON J., 2010, Les mots qui comptent : le plan Marshall pour les banlieues, *Sciences Humaines*, 213.
- DAMON J., 2012, Variations autour de la politique de la ville in HOUARD N., (dir), *Politique de la ville. Perspectives françaises et ouverture internationales*, Paris, La documentation française.
- DATAR, 2010, *Territoires 2040 : aménager le changement*, Paris.

- DAVEZIES L., 2000, La ville des économistes, in PAQUOT T., LUSSAULT M., BODY-GENDROT S., *La ville et l'urbain : l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, pp. 71-83.
- DAVEZIES L., 2008, *La République et ses territoires : la circulation invisible des richesses*, Paris, Éditions du Seuil.
- DAVIDSON M., LEES L., 2005, New-build “gentrification” and London's riverside renaissance, *Environment and Planning A*, 37 (7), pp. 1165-1190.
- DEBOULET A., LELÉVRIER C., 2014, Introduction : la rénovation urbaine sous le regard des chercheurs in DEBOULET A., LELÉVRIER C., (dir), *Rénovations urbaines en Europe*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- DEBRAND T., TAFFIN C., 2005, Les facteurs structurels et conjoncturels de la mobilité résidentielle depuis 20 ans, *Économie et Statistique*, 381 (1), pp. 125-146.
- DECAMPS A., 2009, *Effets de quartiers et dynamique de la ségrégation urbaine*, Thèse en Sciences économiques, Bordeaux, Université Montesquieu-Bordeaux IV.
- DELAMARRE A., LACOUR C., THOIN M., 2015, *50 ans d'aménagement du territoire*, Paris, La documentation française.
- DEMOUVEAUX J.-P., 2002, La notion de renouvellement urbain, in *GRIDAUH : droit de l'urbanisme de l'aménagement et de l'habitat*, Antony, Les Éditions du Moniteur, pp. 125-140.
- DENDRINOS D.S., MULLALLY H., 1981, Evolutionary patterns of urban populations, *Geographical Analysis*, 13 (4), pp. 328-344.
- DERYCKE P., 1996, Equilibre spatial urbain, in DERYCKE P.-H., HURIOT J.-M., PUMAIN D., (dir), *Penser la ville : théories et modèles*, Paris, Anthropos, pp. 54-106.
- DERYCKE P.-H., HURIOT J.-M., PUMAIN D., 1996, *Penser la ville : théories et modèles*, Paris, Anthropos.
- DESPONDS D., 2010, Effets paradoxaux de la loi Solidarité et renouvellement urbains (SRU) et profil des acquéreurs de biens immobiliers en Île-de-France, *Espaces et Sociétés*, 1 (140-141), pp. 37-58.
- DÉTANG-DESSENDRE C., PIGUET V., SCHMITT B., 2002, Les déterminants micro-économiques des migrations urbain-rural : leur variabilité en fonction de la position dans le cycle de vie, *Population*, 57 (1), pp. 35-62.
- DgCID, 2006, *Spatial planning and sustainable development policy in France*, Paris, Rapport de la Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement, Ministère des Affaires Étrangères.

Bibliographie

- DIACT, 2007, *Cadre de référence stratégique national. Programmes de la politique européenne de cohésion économique et sociale 2007-2013*, Paris.
- DIKEÇ M., 2006, Two decades of French urban policy : from social development of neighbourhoods to the republican penal state, *Antipode*, 38 (1), pp. 59-81.
- DIKEÇ M., 2007, Space, governmentality, and the geographies of French urban policy, *European Urban and Regional Studies*, 14 (4), pp. 277-289.
- DITTGEN A., 2005, Logements et taille des ménages dans la dynamique des populations locales, *Population*, 60 (3), pp. 307-347.
- DIV, 2002, *L'initiative communautaire URBAN I (1994-1999) : Les 13 programmes français*, Paris, Les Éditions de la DIV.
- DONZELOT J., 2003, *Faire société. La politique de la ville en France et aux États-Unis*, Paris, Éditions du Seuil.
- DONZELOT J., 2009, *La ville à trois vitesses*, Paris, Éditions de la Villette.
- DONZELOT J., 2012a, *À quoi sert la rénovation urbaine ?*, Paris, Presses Universitaires de France.
- DONZELOT J., 2012b, Les lieux et les gens, in HOUARD N., (dir), *Politique de la ville. Perspectives françaises et ouvertures internationales.*, Paris, La documentation française, pp. 19-32.
- DONZELOT J., EPSTEIN R., 2006, Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine, *Esprit*, 326, pp. 5-34.
- DONZELOT J., MÉVEL C., 2001, La politique de la ville : une comparaison entre les USA et la France. Mixité sociale et développement communautaire, *2001 plus*, 56.
- DOWNS A., 1968, Alternative futures for the American ghetto, *Daedalus*, 97 (4), pp. 1331-1378.
- DOWNS A., 1997, The challenge of our declining big cities, *Housing Policy Debate*, 8 (2), pp. 359-408.
- DRIANT J.-C., 2012, Défaire les grands ensembles, in DONZELOT J., (dir), *À quoi sert la rénovation urbaine ?* Paris, Presses Universitaires de France, pp. 13-24.
- DRIANT J.-C., LELÉVRIER C., 2006, Le logement social, mixité et solidarité territoriale, in LAGRANGE H., OBERTI M., (dir), *Émeutes urbaines et protestations*, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 177-193.
- DUMESNIL F., OUELLET C., 2002, La réhabilitation des friches industrielles : un pas vers la ville viable ?, *Vertigo, la revue électronique en sciences de l'environnement*, 3 (2).
- DUMONT G.-F., 2016, France : la fin de l'urbanisation?, *Population & Avenir*, 726, pp. 3-3.

- DUMONT M., ANDRIEU D., 2006, Qualité urbaine et ville durable à l'épreuve du renouvellement urbain. L'exemple du Grand Projet de Ville malakoff Pré Gauchet à Nantes, *Norois* (198), pp. 7-19.
- DUPUY G., 1995, *Les territoires de l'automobile*, Paris, Anthropos.
- EDELBLUTTE S., 2009, Renouvellement urbain et quartiers industriels anciens : l'exemple du quartier Rives de Meurthe/Meurthe-Canal dans l'agglomération de Nancy, *Revue Géographique de l'Est*, 46 (3-4).
- EMELIANOFF C., 2004, L'urbanisme durable en Europe : à quel prix ?, *Écologie et Politique*, 2 (29), pp. 21-36.
- EPSTEIN R., 2011, Politiques de la ville : bilan et (absence de) perspectives, *Regards Croisés sur l'Économie* (1), pp. 203-211.
- EPSTEIN R., 2012, ANRU : mission accomplie ?, in DONZELOT J., (dir), *À quoi sert la rénovation urbaine ?* Paris, Presses Universitaires de France, pp. 51-97.
- EPSTEIN R., 2013a, *La rénovation urbaine : Démolition-reconstruction de l'État*, Paris, Presses de Sciences Po.
- EPSTEIN R., 2013b, La Politique de Ville en France et en Grande-Bretagne, *La Vie des Idées*, 4 Juin 2013.
- EPSTEIN R., 2014a, La rénovation urbaine est-elle évaluable ?, in DEBOULET A., LEFÉVRIER C., (dir), *Rénovations urbaines en Europe*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, pp. 285-289.
- EPSTEIN R., 2014b, (Dé) politisation d'une politique de peuplement : la rénovation urbaine du XIXe au XXIe siècle, in DESAGE F., MOREL-JOURNEL C., SALA PALA V., *Le peuplement comme politiques*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, pp. 329-354.
- FAINSTEIN S.S., 2005, Cities and diversity should we want it ? Can we plan for it ?, *Urban Affairs Review*, 41 (1), pp. 3-19.
- FARLEY R., SCHUMAN H., BIANCHI S., COLASANTO D., HATCHETT S., 1978, "Chocolate city, vanilla suburbs" : Will the trend toward racially separate communities continue ?, *Social Science Research*, 7 (4), pp. 319-344.
- FAYE B., LACOUR C., LE FUR E., 2014, L'impact des politiques de renouvellement urbain sur la structure des prix résidentiels. Le cas d'une « gentrification conduite à Bordeaux » *Canadian Journal of Regional Science/Revue canadienne des sciences régionales*, 37 (1/3), pp. 59-70.
- FLAMBARD V., 2007, Analyse économique de la rénovation urbaine, *Économie Publique*, 20 (1), pp. 3-43.

Bibliographie

- FLORENTIN D., FOL S., ROTH H., 2009, La « Stadtschrumpfung » ou « rétrécissement urbain » en Allemagne : un champ de recherche émergent, *Cybergeo : European Journal of Geography*, 445.
- FLORIDA R., 2002, *The rise of the Creative Class*, New York, Basic Books.
- FOL S., CUNNINGHAM-SABOT E., 2010, « Déclin urbain » et Shrinking Cities : une évaluation critique des approches de la décroissance urbaine, *Annales de Géographie*, 4 (674), pp. 359-383.
- FOUCHIER V., 1997, *Des fortes densités urbaines : les villes nouvelles dans l'espace métropolitain*, Thèse en Urbanisme, Paris, Université de Paris VIII.
- FUJITA M., 1989, *Urban economic theory. Land use and city size*, Cambridge, Cambridge University Press.
- FUJITA M., THISSE J.-F., 2003a, *Economie des villes et de la localisation*, Paris, De Boeck Supérieur.
- FUJITA M., THISSE J.-F., 2003b, Von Thünen et la formation de la rente foncière, in FUJITA M., THISSE J.-F., (dir), *Économie des villes et de la localisation*, Paris, De Boeck Supérieur, pp. 87-124.
- FULLILOVE M., 2005, *Root shock : how tearing up city neighborhoods hurts America, and what we can do about it*, New York, Random House Inc.
- FURDELL K., WOLMAN H., HILL E.W., 2005, Did central cities come back ? Which ones, how far, and why ?, *Journal of Urban Affairs*, 27 (3), pp. 283-305.
- GALSTER G., 1996, William Grigsby and the analysis of housing sub-markets and filtering, *Urban studies*, 33 (10), pp. 1797-1805.
- GARREAU J., 1991, *Edge cities : life on the new frontier*, New York, Doubleday, Anchor Books.
- GASCHET F., AGUILÉRA, A., 2005, Externalités : forme et croissance des villes in LACOUR C., PERRIN E., ROUSIER N., (dir), *Les nouvelles frontières de l'économie urbaine*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, pp. 103-125.
- GASCHET F., GAUSSIÉ N., 2005, Les échelles du mauvais appariement spatial au sein de l'agglomération bordelaise, in BUISSON M.-A., MIGNOT D., (dir), *Concentration économique et ségrégation spatiale*, Paris, De Boeck Supérieur, pp. 221-241.
- GASCHET F., LACOUR C., 2008, *Métropolisation et ségrégation*, Pessac, Presses Universitaires de Bordeaux

- GASCHET F., LE GALLO J., 2008, La dimension spatiale de la ségrégation, in GASCHET F., LACOUR C., (dir), *Métropolisation et ségrégation*, Pessac, Presses Universitaires de Bordeaux, pp. 45-68.
- GILBERT N., 2006, *Artificial Societies: the computer simulation of social life*, Londres, Routledge.
- GLAESER E., 2011, *Triumph of the City : how our greatest invention makes us richer, smarter, greener, healthier, and happier*, Londres, Penguin Books.
- GLAESER E.L., GYOURKO J., 2005, Urban decline and durable housing, *Journal of Political Economy*, 113 (2), pp. 345-375.
- GLAESER E.L., GOTTLIEB J.D., 2006, Urban resurgence and the consumer city, *Urban Studies*, 43 (8), pp. 1275-1299.
- GLAESER E.L., SHAPIRO J.M., 2003, Urban growth in the 1990s : is city living back ?, *Journal of Regional Science*, 43 (1), pp. 139-165.
- GLASS R., 1964, *London : Aspects of Change*, Londres, MacGibbon and Kee.
- GOBILLON L., SELOD H., 2006, Ségrégation résidentielle, accessibilité aux emplois et chômage : le cas de l'Ile-de-France, *Document de travail* (0605).
- GOBILLON L., SELOD H., 2007, Les déterminants locaux du chômage en région parisienne, *Economie et Prévision*, 4 (180-181), pp. 19-38.
- GOBILLON L., SELOD H., ZENOU Y., 2007, The mechanisms of spatial mismatch, *Urban Studies*, 44 (12), pp. 2401-2427.
- GODARD F., CASTELLS M., DELAYRE H., DESSANE C., O'CALLAGHAN C., 1973, *La rénovation urbaine à Paris : structure urbaine et logique de classe*, Paris, Ecole pratique des Hautes Etudes et mouton et co.
- GOERING J.M., FEINS J.D., 2003, *Choosing a better life ? : Evaluating the moving to opportunity social experiment*, Washington, The Urban Institute Press.
- GOETZ E., 2011, Gentrification in Black and White. The racial impact of public housing demolition in American cities, *Urban Studies*, 48 (8), pp. 1581-1604.
- GORDON D., 1977, Capitalism and the roots of urban crisis, in ALCALY R., MERMELSTEIN D., (dir), *The Fiscal Crisis of American Cities*. New York, Random House, pp. 82-112.
- GOULARD F., PUPPONI F., 2010, Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation des aides aux quartiers défavorisés, Assemblée Nationale, 21 octobre 2010.

Bibliographie

- GOZE M., 2002a, La loi Solidarité et renouvellement urbain, composante de la réforme territoriale, in CUIILLIER F., (dir), *Les débats sur la ville. Solidarité et renouvellement urbain propos sur la loi SRU*, Éditions Confluences, Bordeaux, pp. 15-36.
- GOZE M., 2002b, La stratégie territoriale de la SRU, *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, 5, pp. 761-776.
- GRAVIER J.-F., 1947, *Paris et le désert français*, Paris, Le Portulan.
- GREER S., 1965, *Urban renewal and American cities : the dilemma of democratic institutions*, New York, Bobbs-Merrill.
- GRIGSBY W.G., 1963, *Housing markets and public policy*, Philadelphie, University of Pennsylvania Press.
- GUELTON S., NAVARRE F., ROUSSEAU M.-P., 2011, *L'économie de l'aménagement. Une réflexion théorique au service des praticiens*, Saint-Cloud, Editions SOTECA.
- GUINAND S., 2012, La patrimonialisation dans les projets de régénération urbaine à Porto, *Annales de Géographie*, 2 (684), pp. 128-150.
- GUTKIND E.A., 1963, *The twilight of cities*, New York, Press of Glencoe.
- HACKWORTH J., 2007, *The neoliberal city : governance, ideology, and development in American urbanism*, New York, Cornell University Press.
- HALL S., HICKMAN P., 2002, Neighbourhood renewal and urban policy : a comparison of new approaches in England and France, *Regional Studies*, 36 (6), pp. 691-696.
- HALPERN C., LE GALÈS P., 2013, Grandeur et décadence de la politique urbaine de l'Union européenne, *Working paper du Programme Villes et territoires*, 4.
- HAMNETT C., 1984, Gentrification and residential location theory : a review and assessment, in HERBERT D.T., JOHNSTON R.J., (dir), *Geography and the Urban Environment : Progress in Research and Applications*, Chichester, Wiley, pp. 283-319.
- HAMNETT C., 2005, *Winners and losers*, Londres, Routledge.
- HANUSHEK E.A., QUIGLEY J.M., 1979, The dynamics of the housing market : a stock adjustment model of housing consumption, *Journal of Urban Economics*, 6 (1), pp. 90-111.
- HARVEY D., 1989, From managerialism to entrepreneurialism : the transformation in urban governance in late capitalism, *Geografiska Annaler. Series B. Human Geography*, 71 (1), pp. 3-17.
- HAUTREUX J., ROCHEFORT M., 1964, *Les métropoles et la fonction régionale dans l'armature urbaine française*, Paris, Ministère de la construction.
- HEDGES B., CLEMENS S., 1994, *Housing attitudes survey*, Londres, HMSO.

- HIRSCH A.R., 2009, *Making the second ghetto : race and housing in Chicago 1940-1960*, Chicago, University of Chicago Press.
- HOLLIMAN I.V., 2009, From Crackertown to Model City ? Urban Renewal and Community Building in Atlanta, 1963-1966, *Journal of Urban History*, 35 (3), pp. 369-386.
- HOLM A., 2011, Urbanisme néolibéral ou droit à la ville, *Multitudes*, 43, pp. 86-91.
- HOORENS D., 2013, Le « modèle économique HLM », in LE BAYON S., LEVASSEUR S., RIFFLART C., *Ville et logement*, Revue de l'OFCE/ Débats et politiques, 128, pp. 73-98.
- HOUARD N., 2012, *Politique de la ville. Perspectives françaises et ouvertures internationales.*, Paris, La documentation française.
- HUSSER C., RAISON S., 2015, Dunkerque : la reconversion de terrains portuaires, *Annales des Mines-Réalités industrielles*, 4, pp. 66-71.
- HYRA D.S., 2008, *The new urban renewal : the economic transformation of Harlem and Bronzeville*, Chicago, University of Chicago Press.
- HYRA D.S., 2012, Conceptualizing the new urban renewal comparing the past to the present, *Urban Affairs Review*, 48 (4), pp. 498-527.
- IAURIF, 2005, Appréhender la densité, *Note rapide sur l'occupation du sol*, 382.
- IHLANFELDT K.R., 1995, The importance of the central city to the regional and national economy : a review of the arguments and empirical evidence, *Cityscape*, 1 (2), pp. 125-150.
- INGALLINA P., 2010, *Le projet urbain*, Paris, Presses Universitaires de France.
- JACQ A., 2000, *Analyse économique des réhabilitations de sites industriels pollués*, Thèse en Sciences Economiques, Bordeaux, Université de Bordeaux IV-Montesquieu.
- JACQUOT A., 2005, Comportements résidentiels et marché du logement, *Economie et Statistique*, 381 (1), pp. 3-15.
- JACQUOT A., 2006, Cinquante ans d'évolution des conditions de logement des ménages, *Données sociales - La société française*, 6, pp. 467-473.
- JACQUOT H., MARCOU G., 2006, Encadrement juridique des politiques de renouvellement urbain in BARJOLET E., MATTEI M.-F., RENNES J.-M., (dir), *Quatre ans de recherche urbaine 2001-2004. Volume 2: Action concertée incitative Ville. Ministère de la Recherche*. Tours, Presses universitaires François Rabelais, pp. 120-126.
- JENKINS W.D., 2001, Before Downtown : Cleveland, Ohio, and urban renewal, 1949-1958, *Journal of Urban History*, 27 (4), pp. 471-496.

Bibliographie

- JENKS M., BURTON E., WILLIAMS K., 1996, *The compact city : a sustainable urban form*, Londres, E&F Spon.
- JORDAN S., ROSS J.P., USOWSKI K.G., 1998, US suburbanization in the 1980s, *Regional Science and Urban Economics*, 28 (5), pp. 611-627.
- JOUVE B., 2005, La démocratie en métropoles : gouvernance, participation et citoyenneté, *Revue Française de Science Politique*, 55 (2), pp. 317-337.
- KAIN J.F., 1968, Housing segregation, negro employment, and metropolitan decentralization, *The Quarterly Journal of Economics*, 82 (2), pp. 175-197.
- KIRSZBAUM T., 2008a, *Mixité sociale dans l'habitat. Revue de la littérature dans une perspective comparative*, Paris, La documentation française.
- KIRSZBAUM T., 2008b, *Rénovation urbaine : les leçons américaines*, Paris, Presses Universitaires de France.
- KIRSZBAUM T., 2010, *Articuler l'urbain et le social. Enquête sur onze sites « historiques » en rénovation urbaine*, Rapport pour le CES de l'ANRU.
- KIRSZBAUM T., 2013a, La rénovation urbaine comme politique de peuplement. Les États-Unis et la France entre classe et « race », *Métropoles* (13).
- KIRSZBAUM T., 2013b, *Rénovation urbaine et équité sociale : Choice Neighborhoods aux Etats-Unis*, Rapport de recherche ISP, CNRS, Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective, Secrétariat général du Comité interministériel des villes.
- KIRSZBAUM T., EPSTEIN R., 2010, *Synthèse de travaux universitaires et d'évaluation de la politique de la ville*, Rapport de recherche pour le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale.
- KLAASSEN L., MOLLE W., PAELINCK J., 1981, *The Dynamics of urban development* Aldershot, Gower.
- KNEEBONE E., GARR E., 2010, *The suburbanization of poverty : trends in metropolitan America, 2000 to 2008*, Metropolitan Policy Program, The Brookings Institution.
- KODRZYCKI Y.K., MUÑOZ A.P., 2013, Economic distress and resurgence in US central cities : concepts, causes, and policy levers, *Public Policy Discussion Papers*, 13 (3).
- KORSU E., MASSOT M.-H., ORFEUIL J.-P., 2012, *Le concept de ville cohérente, penser autrement la proximité*, Paris, La documentation française.
- KRUGMAN P., 1991, Increasing returns and economic geography, *Journal of Political Economy* 99 (3), pp. 483-499.

- LACOUR C., 2005, Métropolisation, concentration, ségrégation : les arguments d'un débat, in BUISSON M.-A., MIGNOT D., (dir), *Concentration économique et ségrégation spatiale*. Paris, De Boeck Supérieur, pp. 11-18.
- LACOUR C., 2010, L'aménagement des territoires et le développement durable, in MONTELDUMONT O., (dir), *La politique économique et ses instruments*, Paris, La documentation française.
- LACOUR C., 2015, *La ville en thèse*, Rapport pour le PUCA.
- LACOUR C., PUISSANT S., 1999, *La métropolisation. Croissance, diversité, fractures*, Paris, Anthropos.
- LAJUGIE J., DELFAUD P., LACOUR C., 1985, *Espace régional et aménagement du territoire*, Paris, Dalloz.
- LAROCHE B., THORETTE J., LACASSIN J.-C., 2006, L'artificialisation des sols : pressions urbaines et inventaire des sols, *Étude et Gestion des sols*, 13 (3), pp. 223-235.
- LAURENT B., 2014, *Analyse et mesure de la ségrégation urbaine, avec une application à trois villes moyennes françaises*, Thèse en Sciences Economiques, Dijon, Université de Bourgogne.
- LE GALÈS P., 1995, Politique de la ville en France et en Grande-Bretagne : volontarisme et ambiguïtés de l'Etat, *Sociologie du Travail*, 2, pp. 249-275.
- LE GALÈS P., 2003, *Le retour des villes européennes*, Paris, Presses de Sciences Po.
- LE GARREC S., 2006, *Le renouvellement urbain, la genèse d'une notion fourre-tout*, Paris, Les éditions du PUCA Recherche.
- LE GOIX R., 2002, Les Gated Communities à Los Angeles, place et enjeux d'un produit immobilier pas tout à fait comme les autres, *L'Espace Géographique*, 31 (4), pp. 328-344.
- LE PAGE F., 2007, Les OPAH, une vue d'ensemble, *Fiche technique pour la Direction technique Territoires et ville Cerema*.
- LEES L., 2000, A reappraisal of gentrification : towards a geography of « gentrification », *Progress in human geography*, 24 (3), pp. 389-408.
- LEES L., 2003, Policy (re) turns : Gentrification research and urban policy—urban policy and gentrification research, *Environment and Planning A*, 35 (4), pp. 571-574.
- LEES L., LEY D., 2008, Introduction to special issue on gentrification and public policy, *Urban studies*, 45 (12), pp. 2379-2384.
- LEFEBVRE H., 1968, *Le droit à la ville*, Paris, Anthropos.

Bibliographie

- LEFEBVRE H., 1979, Préface, in RAYMOND H., HAUMONT N., DEZÈS M.-G., HAUMONT A., *L'habitat pavillonnaire*, Paris, L'Harmattan, pp. 4.
- LELÉVRIER C., 2004, Que reste-t-il du projet social de la politique de la ville?, *Esprit*, 303 (3/4), pp. 65-77.
- LELÉVRIER C., 2005, Rénovation urbaine, relogement et recompositions territoriales, *Recherche Sociale*, 176, pp. 24-41.
- LELÉVRIER C., 2010, La mixité dans la rénovation urbaine: dispersion ou re-concentration?, *Espaces et Sociétés*, 1 (140-141), pp. 59-74.
- LELÉVRIER C., GUIGOU B., 2005, Les incertitudes de la résidentialisation, in HAUMONT B., MOREL A., (dir), *La Société des voisins. Partager un habitat collectif*, Paris, Editions de la Maison des Sciences de l'Homme, pp. 51-68.
- LELÉVRIER C., NOYÉ C., 2012, La fin des grands ensembles ?, in DONZELOT J., (dir), *À quoi sert la rénovation urbaine ?*, Paris, Presses Universitaires de France, pp. 185-218.
- LÉVÊQUE S., 2015, Le SCOT : la bonne échelle pour un débat sur la densification ?, in TOUATI A., CROZY J., (dir), *La densification résidentielle au service du renouvellement urbain : filières, stratégies et outils*, Paris, La documentation française, pp. 45-54.
- LEVER W.F., 1993, Reurbanisation, the policy implications, *Urban Studies*, 30 (2), pp. 267-284.
- LEVY A., 2006, Quel urbanisme face aux mutations de la société postindustrielle ?, *Esprit*, 11, pp. 61-75.
- LÉVY J.-P., 1998, Dynamique du peuplement résidentiel, *Sociétés Contemporaines*, 29 (1), pp. 43-72.
- LINOSSIER R., 2015, Requalification des friches industrielles et densification des zones d'activités par le logement in TOUATI A., CROZY J., (dir), *La densification résidentielle au service du renouvellement urbain : filières, stratégies et outils*, Paris, La documentation française, pp. 135-146.
- LINOSSIER R., RUSSEIL S., VERHAGE R., ZEPF M., 2004a, Effacer, conserver, transformer, valoriser : le renouvellement urbain face à la patrimonialisation, *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 97, pp. 23-26.
- LINOSSIER R., RUSSEIL S., VERHAGE R., ZEPF M., 2004b, Entre conflits et synergies : renouvellement urbain et patrimonialisation, *DISP-The Planning Review*, 40 (159), pp. 4-12.
- MADORÉ F., 2004, *Ségrégation sociale et habitat*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.

- MAILLARD (DE) J., KÜBLER D., 2015, *Analyser les politiques publiques*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble.
- MARCHESIN L., 2013, *La requalification des centres anciens : Entre situations, outils et volontés politiques*, Mémoire pour le Diplôme d'ingénieur CNAM, Le Mans.
- MARTINEZ-FERNANDEZ C., AUDIRAC I., FOL S., CUNNINGHAM-SABOT E., 2012, Shrinking Cities : urban challenges of globalization, *International Journal of Urban and Regional Research*, 36 (2), pp. 213-225.
- MASSEY D.S., DENTON N.A., 1993, *American Apartheid : segregation and the making of the underclass*, Cambridge, Harvard University Press.
- MATHIEU N., GUERMOND Y., 2011, *La ville durable, du politique au scientifique*, Paris, Editions Quae.
- MCCLURE K., 2008, Deconcentrating poverty with housing programs, *Journal of the American Planning Association*, 74 (1), pp. 90-99.
- MÉJEAN P., 2003, La politique de la ville à l'épreuve de la loi Borloo, *Etudes Foncières*, 106.
- MÉJEAN P., 2007, Les zonages, une vue d'ensemble, *Fiche technique pour la Direction technique Territoires et ville Cerema*.
- MICHON P., 2008, Le partenariat public-privé et la régénération urbaine. L'exemple des Docklands, *Géocarrefour*, 83 (2), pp. 119-128.
- MIESZKOWSKI P., MILLS E.S., 1993, The causes of metropolitan suburbanization, *The Journal of Economic Perspectives*, 7 (3), pp. 135-147.
- MILLS E.S., 1972, *Urban Economics*, Glenview, Scott, Foresman & Compagny.
- MILLS E.S., PRICE R., 1984, Metropolitan suburbanization and central city problems, *Journal of Urban Economics*, 15 (1), pp. 1-17.
- MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE, 2009, *Dossier de presse : Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés*, 9 Décembre 2009.
- MINISTERE DE LA VILLE, 2014, *Dossier de presse : la nouvelle géographie prioritaire de la ville*, 17 juin 2014.
- MIOT Y., 2013, Renouveler l'habitat des quartiers anciens dans le cadre de la « Politique de la Ville » : la gentrification comme horizon ? Les exemples de Mulhouse, Roubaix et Saint-Etienne, *Métropoles* (13).
- MIUS F., 2003, *Projets de renouvellement urbain : le passage à l'opérationnel*, Rapport pour la Délégation Interministérielle de la Ville (DIV).
- MOCH A., BORDAS F., HERMAND D., 1995, Approche psychosociale de la densité, *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 67, pp. 119-127.

Bibliographie

- MOLLURA G., 2011, Les programmes européens et les villes : politiques intégrées de requalification urbaine et « gouvernance », *Rives méditerranéennes* (39), pp. 113-123.
- MONOD J., DE CASTELBAJAC P., 2012, *L'aménagement du territoire*, Paris, Presses Universitaires de France.
- MOREL JOURNAL C., SALA PALA V., 2011, Le peuplement, catégorie montante des politiques urbaines néolibérales ? Le cas de Saint-Etienne, *Métropoles* (10).
- MOREL-BROCHET A., CHARMES E., 2014, Densifier le pavillonnaire par le pavillonnaire ? Perspectives françaises sur les logiques des habitants, *Cahiers de géographie du Québec*, 58 (165), pp. 367-389.
- MORELLI V.G., RONTOS K., SALVATI L., 2014, Between suburbanisation and re-urbanisation : revisiting the urban life cycle in a Mediterranean compact city, *Urban Research & Practice*, 7 (1), pp. 74-88.
- MUSTERD S., 2006, Segregation, urban space and the resurgent city, *Urban Studies*, 43 (8), pp. 1325-1340.
- MUTH R., 1969, *Cities and housing. The spatial patterns of urban residential land use*, Chicago, University of Chicago Press.
- MYKHENKO V., TUROK I., 2007, Shrinking cities : East European trajectories 1960–2005, *paper of the Centre for Public Policy for Regions Glasgow*.
- NARRING P., 1999, Une action à la mesure des enjeux, *Urbanisme*, 308, pp. 58-61.
- NEWMAN O., 1972, *Defensible space: people and design in the violent city*, Londres, Architectural Press.
- NEWMAN P., KENWORTHY J., 1999, *Sustainability and cities : overcoming automobile dependence*, Washington, Island Press.
- NEWMAN P.G., KENWORTHY J.R., 1989, *Cities and automobile dependence : an international sourcebook*, Brookfield, Gower technicals.
- NORDSTRÖM L., 1977, Population changes in a functional regional system, *Economic Geography*, 53 (2), pp. 184-198.
- NOVARINA G., PUCCI P., 2004, Renouvellement en France/requalification en Italie : Formes récentes du partenariat public-privé, *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 97, pp. 83-91.
- OBLET T., VILLECHAISE A., 2012, Les leçons de la rénovation urbaine : de la ville fantasmée à la ville du possible ?, in DONZELOT J., (dir), *À quoi sert la rénovation urbaine ?* Paris, Presses Universitaires de France, pp. 119-155.

- OCDE, 2006, Les dynamiques démographiques, *Atlas de l'intégration régionale*, série population.
- OGDEN P.E., HALL R., 2000, Households, reurbanisation and the rise of living alone in the principal French cities, 1975-90, *Urban studies*, 37 (2), pp. 367-390.
- OLSEN A.K., 2013, Shrinking cities : fuzzy concept or useful framework ?, *Berkeley Planning Journal*, 26 (1).
- ONZUS, 2013a, *Dix ans de Programme national de rénovation urbaine: bilan et perspectives. Annexes (2)*, Paris, les Editions du CIV.
- ONZUS, 2013b, *Dix ans de Programme national de rénovation urbaine: bilan et perspectives. Rapport d'évaluation (1)*, Paris, Les éditions du CIV.
- ONZUS, 2013c, *Rapport 2013*, Paris, Les Editions du CIV.
- ORILLARD C., 2003, Contrôler l'image de la ville, *Labyrinthe*, 15, pp. 65-76.
- ORISHIMO I., 1987, An approach to urban dynamics, *Geographical Analysis*, 19 (3), pp. 200-210.
- OVERMAN H.G., RICE P., 2008, Resurgent cities and regional economic performance, *SERC Policy paper*, 1.
- PACIONE M., 2009, *Urban geography : a global perspective*, Londres, Routledge.
- PARK R.E., BURGESS E.W., MCKENZIE R.D., 1925, *The city*, Chicago, University of Chicago Press.
- PASQUIER R., PINSON G., 2004, Politique européenne de la ville et gouvernement local en Espagne et en Italie, *Politique Européenne*, 1 (12), pp. 42-65.
- PECK J., TICKELL A., 2002, Neoliberalizing space, *Antipode*, 34 (3), pp. 380-404.
- PENDALL R., 2000, Why voucher and certificate users live in distressed neighborhoods, *Housing Policy Debate*, 11 (4), pp. 881-910.
- PIGOU A.C., 1920, *The Economics of Welfare*, Londres, Macmillan.
- PIRON O., 2002a, De la rénovation urbaine au renouvellement urbain, in SEGAUD M., BRUN J., DRIANT J.-C., (dir), *Dictionnaire de l'habitat et du logement*. Paris, Armand Colin.
- PIRON O., 2002b, *Renouvellement urbain. Analyse systémique*, Paris, PUCA Recherches.
- PIRON O., 2005, Economie du renouvellement urbain in LACOUR C., PERRIN E., ROUSIER N., (dir), *Les nouvelles frontières de l'économie urbaine*, Paris, Editions de l'Aube, pp. 215-233
- PIRON O., 2014, *L'urbanisme de la vie privée*, Paris, Editions de l'Aube.
- POLÈSE M., SHEARMUR R., 2005, *Économie urbaine et régionale : introduction à la géographie économique*, Paris, Economica.

Bibliographie

- POPKIN S.J., LEVY D.K., BURON L., 2009, Has HOPE VI transformed residents' lives? New evidence from the HOPE VI panel study, *Housing Studies*, 24 (4), pp. 477-502.
- POUYANNE G., 2004, *Forme urbaine et mobilité quotidienne*, Thèse en Sciences Economiques, Bordeaux, Université Montesquieu-Bordeaux IV.
- POWELL J.A., 2003, Opportunity-based housing, *Journal of Affordable Housing & Community Development Law*, 12, pp. 188-228.
- PROST B., 2001, Ascher F., Les nouveaux principes de l'urbanisme, la fin des villes n'est pas à l'ordre du jour, *Géocarrefour*, 76 (4), pp. 348-348.
- PUMAIN D., PAQUOT T., KLEINSCHMAGER R., 2006, *Dictionnaire. La ville et l'urbain*, Paris, Economica.
- QUERRIEN A., LASSAVE P., 2004, Introduction : Renouvellements urbains, *Les annales de la recherche urbaine*, 97, pp. 3-6.
- RADAELLI C., 2002, The domestic impact of European Union public policy : notes on concepts, methods, and the challenge of empirical research, *Politique européenne* (1), pp. 105-136.
- RENARD V., 1996, Quelques caractéristiques des marchés fonciers et immobiliers, *Economie et statistique*, 294 (1), pp. 89-97.
- RENE-BAZIN A., 2004, Le renouvellement urbain dans les centres anciens. Évolution et pratique des outils juridiques, *Cahier du GRIDAUH : Droit et politiques de renouvellement urbain*, 10, pp. 191-208.
- RÉRAT P., 2006, Mutations urbaines, mutations démographiques. Contribution à l'explication de la déprise démographique des villes-centres, *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* (5), pp. 725-750.
- REUX S., 2015, *Les figures de la discontinuité dans le développement résidentiel périurbain : application à la région Limousin*, Thèse en Sciences économiques, Bordeaux, Université de Bordeaux.
- RIVIÈRE D., 2011, Le renouvellement urbain et la politique européenne de cohésion, de Naples à Saint-Denis, *Rives méditerranéennes* (39), pp. 103-123.
- ROBERT-BOBÉE I., 2007, Projections de population 2005-2050 : vieillissement de la population en France métropolitaine, *Economie et Statistique*, 408 (1), pp. 95-112.
- ROHRBASSER J.-M., 2010, Le tremblement de terre de Lisbonne : un mal pour un bien ?, *Annales de Démographie Historique*, 2, pp. 199-216.
- RONTOS K., MAVROUDIS C., SALVATI L., 2014, Suburbanisation and urban growth : revisiting the life cycle hypothesis, *working paper*.

- ROSE R., DAVIES P.L., 1994, *Inheritance in public policy : change without choice in Britain*, New Haven, Yale University Press.
- ROSE-ACKERMAN S., 1975, Racism and urban structure, *Journal of Urban Economics*, 2 (1), pp. 85-103.
- ROSENTHAL S., 2008, Old homes, externalities and poor neighborhoods : a model of urban decline and renewal, *Journal of Urban Economics*, 63 (3), pp. 816-840.
- ROUSSEAU M., 2008, « Bringing politics back in » : la gentrification comme politique de développement urbain?, *Espaces et sociétés*, 1 (132-133), pp. 75-90.
- ROUSSEAU M., 2010, Gouverner la gentrification, *Pôle Sud*, 1 (32), pp. 59-72.
- ROUSSEL F., 1996, Document fondateur de la ville renouvelée de la métropole lilloise, Lille, SCET/TEN/CRESPAH.
- ROUSSEL F., 1997, La ville renouvelée, *Urbanisme*, 296, pp. 75-77.
- ROUSSEL F., 1999, Des ambitions pour la ville, *Urbanisme*, 308, pp. 62-66.
- RYBCZYNSKI W., LINNEMAN P.D., 1999, How to save our shrinking cities, *Public Interest*, 135, pp. 30-44.
- SABBAGH D., 2011, La discrimination positive: une « politique de l'exception » ?, *Tracés. Revue de Sciences humaines*, 20, pp. 97-106.
- SAILLARD M., 1963, Rénovation et restructuration des villes, *Urbanisme*, 81, pp. 7-23.
- SALOMON CAVIN J., 2005, *La ville, mal-aimée. Représentations anti-urbaines et aménagement du territoire en Suisse : analyse, comparaisons, évolution*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- SANDERS H.T., 1980, Urban renewal and the revitalized city : a reconsideration of recent history, in ROSENTHAL D.B., (dir), *Urban Revitalization*, Beverly Hills, Sage.
- SAVITCH H.V., COLLINS D., SANDERS D., MARKHAM J.P., 1993, Ties that bind : Central cities, suburbs, and the new metropolitan region, *Economic Development Quarterly*, 7 (4), pp. 341-357.
- SCANLON K., WHITEHEAD C.M., 2010, *Le logement social en Europe : tendances communes et diversités persistantes*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- SHELLING T.C., 1971, Dynamic models of segregation, *Journal of Mathematical Sociology*, 1 (2), pp. 143-186.
- SCOTT A., 2002, *Global city-regions : trends, theory, policy*, Oxford, Oxford University Press.
- SCOTT A.J., 2008, Resurgent metropolis : economy, society and urbanization in an interconnected world, *International Journal of Urban and Regional Research*, 32 (3), pp. 548-564.

Bibliographie

- SELOD H., 2004, La mixité économique et sociale, in MAUREL F., PERROT A., PRAGER J.M, (dir), *Villes et économie*, Paris, La documentation française, pp. 129-156.
- SELOD H., 2005, La mixité sociale : le point de vue des sciences économiques, *Informations Sociales*, 5 (125), pp. 28-35.
- SÉNÉCAL G., SAINT-LAURENT D., 1999, Espaces libres et enjeux écologiques : deux récits du développement urbain à Montréal, *Recherches Sociographiques*, 40 (1), pp. 33-54.
- SÉNÉCAL G., SAINT-LAURENT D., 2000, *Les espaces dégradés : Contraintes et conquêtes*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- SHEAR W.B., 1983, Urban housing rehabilitation and move decisions, *Southern Economic Journal*, 49 (4), pp. 1030-1052.
- SHORT J.R., MUSSMAN M., 2014, Population change in US Cities : estimating and explaining the extent of decline and level of resurgence, *The Professional Geographer*, 66 (1), pp. 112-123.
- SIMON A., MALLE R., 2009, *Introduction à la finance et à l'économie de l'immobilier*, Paris, Economica.
- SIMON P., 2003, Le logement social en France et la gestion des populations à risques, *Hommes et Migrations*, 1246, pp. 76-91.
- SMITH J.L., 2006, Mixed-Income communities : designing out poverty or pushing out the poor ? , in BENNETT L., SMITH J.L., WRIGHT P.A., (dir), *Where Are Poor People to Live ? : Transforming Public Housing Communities*, New York, Routledge, pp. 259-281.
- SMITH N., 1979, Toward a theory of gentrification a back to the city movement by capital, not people, *Journal of the American Planning Association*, 45 (4), pp. 538-548.
- SMITH N., 1996, *The new urban frontier : gentrification and the revanchist city*, New York, Routledge.
- SMITH N., 2003, La gentrification généralisée : d'une anomalie locale à la « régénération » urbaine comme stratégie urbaine globale, in BIDOUC-ZACHARIASEN C., (dir), *Retours en ville*, Paris, Descartes & Cie, pp. 45-72.
- SOULIER H., 2006, *La friche urbaine : déchet ou ressource ?*, Thèse en Architecture, Paris, Université Paris VIII.
- SQUIRES G.D., KUBRIN C.E., 2005, Privileged places : Race, uneven development and the geography of opportunity in urban America, *Urban Studies*, 42 (1), pp. 47-68.
- STANLEY R., 2009, E= MC² The relative city, in PALLAGST K., (dir), *The future of shrinking cities : problems, patterns and strategies of urban transformation in a global context*, Berkeley, Institute of Urban and Regional Development (IURD), Center for Global

- Metropolitan Studies and the Shrinking Cities International Research Network (SCiRN), University of California., pp. 127-138.
- STÉBÉ J.-M., 2007, *Le logement social en France*, Paris, Presses Universitaires de France.
- STEINNES D.N., FISHER W.D., 1974, An econometric model of intraurban location, *Journal of Regional Science*, 14 (1), pp. 65-80.
- STORPER M., MANVILLE M., 2006, Behaviour, preferences and cities : Urban theory and urban resurgence, *Urban Studies*, 43 (8), pp. 1247-1274.
- SUBRA P., 2006, Heurs et malheurs d'une loi antiségrégation : les enjeux géopolitiques de la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU), *Hérodote*, 3 (122), pp. 138-171.
- TAHIER F., CONREAUX-MANTZIARAS L., 2015, Densification : les tendances législatives de la loi SRU à la loi ALUR, in TOUATI A., CROZY J., (dir), *La densification résidentielle au service du renouvellement urbain : filières, stratégies et outils*, Paris, La documentation française, pp. 39-44.
- TANGUY A., SABATIER B., 2015, La filière diffuse en renouvellement urbain ou filière BIMBY in TOUATI A., CROZY J., (dir), *La densification résidentielle au service du renouvellement urbain : filières, stratégies et outils*, Paris, La documentation française, pp. 99-108.
- TEAFORD J.C., 1990, *The rough road to renaissance : urban revitalization in America, 1940-1985*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- THEODOS B., POPKIN, SUSAN, J, 2012, Les politiques de développement territorialisées aux Etats-Unis in HOUARD N., (dir), *Politique de la ville. Perspectives françaises et ouverture internationales*, Paris, La documentation française, pp. 189-208.
- THISSE J.-F., 2002, Dispersion, agglomération et re-dispersion ?, *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, 1, pp. 13-34.
- THISSE J.-F., WASMER E., ZENOU Y., 2003, Ségrégation urbaine, logement et marchés du travail, *Revue Française d'Economie*, 17 (4), pp. 85-129.
- THOENIG J.-C., 1985, L'analyse des politiques publiques, in GRAWITZ M., LECA J., THOENIG J.C., (dir), *Traité de science politique. Les politiques publiques*. Paris, Presses Universitaires de France, pp. 1-60.
- TIANO C., 2010, Neptune : le discours de la méthode. La requalification de friches industrialo-portuaires, *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 106, pp. 63-73.
- TIEBOUT C.M., 1956, A pure theory of local expenditures, *The Journal of Political Economy*, 64 (5), pp. 416-424.
- TOPALOV C., 1984, *Le profit, la rente et la ville : éléments de théorie*, Paris, Economica.

Bibliographie

- TOUATI A., CROZY J., 2015, *La densification résidentielle au service du renouvellement urbain : filières, stratégies, outils*, Paris, La Documentation française.
- TOVAR É., 2011, Comment mesurer la ségrégation urbaine ? Une contribution économique, *Cybergeo : European Journal of Geography*, 548.
- TRAORE S., 2007, Les ZAC, *Fiche technique pour la Direction technique Territoires et ville Cerema*.
- TRICART J.-P., 1977, Genèse d'un dispositif d'assistance : les « cités de transit », *Revue Française de Sociologie*, 18 (4), pp. 601-624.
- TUNSTALL R., 2012, La stratégie nationale de renouvellement urbain au Royaume-Uni (1998-2010), in HOUARD N., (dir), *Politique de la ville. Perspectives françaises et ouverture internationales*, Paris, La documentation française, pp. 149-162.
- UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, 2011, PNRU : bilan des travaux de l'Instance de rénovation urbaine. Quartiers situations différenciées à l'issue des PRU, *Congrès de l'USH*, 27-29 Septembre 2011, Paris.
- UNION EUROPEENNE, 2010, *Toledo informal ministerial meeting on urban development declaration*, Toledo, 22 juin 2010.
- VALLET B., 2005, Aux origines de l'espace défendable : une critique de l'urban renewal, *Les Cahiers de la sécurité*, 59, pp. 235-254.
- VAN CRIEKINGEN M., 2003, La ville revit ! Formes, politiques et impacts de la revitalisation résidentielle à Bruxelles, in BIDOU-ZACHARIASEN C., (dir), *Retours en ville*, Paris, Descartes et Cie, pp. 73-103.
- VAN CRIEKINGEN M., 2008, Urbanisme néolibéral et politiques de gentrification : main basse sur le quartier de la gare TGV à Bruxelles, *Géo-regards*, 1, pp. 113-125.
- VAN CRIEKINGEN M., 2013, La gentrification mise en politiques. De la revitalisation urbaine à Bruxelles, *Métropoles* (13).
- VAN DEN BERG L., DREWETT R., KLAASEN L.H., ROSSI A., VIJVERBERG C.H., 1982, *Urban Europe : a study of growth and decline*, Oxford, Pergamon Press.
- VERHAGE R., 2009, Mustafa Dikeç, Badlands of the Republic. Space, politics and urban policy, *Géocarrefour*, 84 (3), pp. 205.
- VÉRON J., 2007, La moitié de la population vit en ville, *Population et Sociétés*, 435.
- VOITH R., 1992, City and suburban growth : substitutes or complements ?, *Business Review*, 31, pp. 21-33.
- VOITH R., 1998, Do suburbs need cities ?, *Journal of Regional Science*, 38 (3), pp. 445-464.

- VON THÜNEN J., *Der isolierte Staat*. Translation : *The isolated state* (1966) Oxford and New York, Pergamon Press,.
- WACQUANT L., 2001, The penalisation of poverty and the rise of neo-liberalism, *European Journal on Criminal Policy and Research*, 9 (4), pp. 401-412.
- WASSMER R.W., 2008, Causes of urban sprawl in the United States : Auto reliance as compared to natural evolution, flight from blight, and local revenue reliance, *Journal of Policy Analysis and Management*, 27 (3), pp. 536-555.
- WASSMER R.W., EDWARDS D., 2005, Causes of urban sprawl (decentralization) in the United States : natural Evolution, flight from blight, and the fiscalization of land use, *working paper*.
- WIEL M., 1999, *La Transition urbaine : ou le passage de la ville pédestre à la ville motorisée*, Paris, Editions Mardaga.
- WILSON W., JULIUS,, 1987, *The truly disadvantaged. The inner city, the underclass, and public policy*, Chicago, University of Chicago Press.
- WOLFF M., FOL S., ROTH H., CUNNINGHAM-SABOT E., 2013, Shrinking Cities, villes en décroissance: une mesure du phénomène en France, *Cybergeo : European Journal of Geography*, 661.
- WOLMAN H., HILL E., BLUMENTHAL P., FURDELL K., 2008, Understanding economically distressed cities, in McGAHEY R.M., VEY J.S., (dir), *Retooling for growth : Building a 21st century economy in America's older industrial areas*. Washington, Brookings Institution Press, pp. 151-178.
- ZANINETTI J.-M., 2013, Adaptation urbaine post-catastrophe : la recomposition territoriale de La Nouvelle Orléans, *Cybergeo : European Journal of Geography*, 636.
- ZIPP S., 2010, *Manhattan projects : The rise and fall of urban renewal in cold war New York*, New York, Oxford University Press.
- ZOLLER H., 1988, L'espace résidentiel et le prix du logement, in PONSARD C., (dir), *Analyse économique spatiale*, Paris, Presses Universitaires de France, pp. 59-92.

LISTE DES CARTES, ENCADRES, FIGURES ET TABLEAUX

Table des cartes

| | |
|---|-----|
| Carte 1: L'évolution de la population urbaine dans le monde | 10 |
| Carte 2: Les aires urbaines métropolitaines et les grandes aires urbaines en France | 180 |
| Carte 3: La présence du PNRU au sein des pôles des aires urbaines françaises | 184 |
| Carte 4 : Les trajectoires de croissance des aires urbaines (1975-2009)..... | 200 |
| Carte 5 : Les trajectoires de croissance des aires urbaines selon les sous-espaces | 214 |

Table des encadrés

| | |
|---|-----|
| Encadré 1: Le financement des logements sociaux..... | 50 |
| Encadré 2 : Les procédures d'urgence | 66 |
| Encadré 3: Le PNRQAD | 67 |
| Encadré 4 : Les OPAH | 69 |
| Encadré 5: Les procédures de zonage | 73 |
| Encadré 6 : La Zone d'Aménagement Concerté (ZAC)..... | 81 |
| Encadré 7 : Représentation et définition des espaces composant les aires urbaines | 165 |
| Encadré 8 : Des processus rencontrés à l'échelle mondiale | 194 |
| Encadré 9 : Hypothèses, fonction d'utilité et rente d'enchère au sein du modèle monocentrique | 231 |

Table des figures

| | |
|---|-----|
| Figure 1 : Les trois âges de la ville..... | 7 |
| Figure 2 : La théorie du cycle urbain | 23 |
| Figure 3: La théorie du cycle urbain | 23 |
| Figure 4 : Le renouvellement urbain, des politiques inscrites dans des mutations spatiales ... | 89 |
| Figure 5 : Chronologie des politiques place et people en France et aux Etats-Unis | 99 |
| Figure 6 : Les investissements programmés du PNRU (2004-2014) selon l'année de début des travaux..... | 173 |
| Figure 7 : Profils des aires urbaines selon la trajectoire de croissance du pôle urbain, de la ville-centre et de la banlieue | 213 |
| Figure 8 : Modulation morphologique de la densité | 234 |
| Figure 9 : La localisation des individus selon la distinction des revenus | 239 |
| Figure 10 : Le compte à rebours du promoteur | 243 |
| Figure 11 : La représentation de l'espace..... | 259 |

Table des tableaux

| | |
|---|-----|
| Tableau 1 : L'évolution de la population urbaine en France métropolitaine | 10 |
| Tableau 2 : Les villes-centres cessent globalement de perdre des habitants entre 1990 et 1999 | 31 |
| Tableau 3: Le taux de vacance et le taux de logement social en 1999 et en 2009 au sein des aires urbaines..... | 166 |
| Tableau 4 : Les logements dits « sans confort » en 1999 et en 2009 | 166 |
| Tableau 5 : L'âge des logements en 1999 et en 2008 | 167 |
| Tableau 6 : L'activité de construction dans les 196 aires urbaines à partir du nombre de permis de construire déposés entre 2001 et 2009..... | 168 |
| Tableau 7 : La part des logements construits entre 2001 et 2009 dans le parc total de logements et leur répartition selon la nature de la construction | 168 |
| Tableau 8 : La répartition de l'activité de construction entre 2001 et 2009 entre le pôle urbain et la couronne et entre la ville-centre et la banlieue | 168 |
| Tableau 9: La répartition des constructions nouvelles et des constructions sur bâti existant parmi les logements construits entre 2001 et 2009 en ville-centre et en banlieue | 169 |
| Tableau 10: Le financement du PNRU selon les différents acteurs..... | 174 |
| Tableau 11: Les regroupements d'actions du PNRU selon leur nombre et leur part dans le financement total | 175 |
| Tableau 12: Les actions du PNRU selon leur nombre et leur part dans le financement total | 177 |
| Tableau 13: Le nombre d'opérations, le financement total et le financement moyen par opération du PNRU selon une approche démographique de la taille des aires urbaines | 180 |
| Tableau 14: Le nombre d'opérations, le financement total et le financement moyen par opération du PNRU selon une approche fonctionnelle de la taille des aires urbaines | 181 |
| Tableau 15: Le nombre d'opérations et le montant des investissements du PNRU selon une distinction Pôle/Couronne périurbaine..... | 182 |
| Tableau 16: Le nombre d'opérations et le montant des investissements du PNRU selon une distinction Ville-centre/Banlieue..... | 183 |
| Tableau 17: La répartition du nombre d'opérations et du financement entre ville-centre et banlieue pour les pôles urbains (43) faisant l'objet d'une double politique de rénovation.... | 185 |
| Tableau 18 : La répartition du nombre d'opérations regroupées par type entre la ville-centre et la banlieue | 185 |
| Tableau 19 : La répartition du financement total regroupé par type d'opérations entre la ville-centre et la banlieue..... | 186 |
| Tableau 20 : La répartition du financement de l'ANRU regroupé par type d'opérations entre la ville-centre et la banlieue | 186 |
| Tableau 21 : Le financement du PNRU selon le type d'acteur et le type d'espace | 187 |

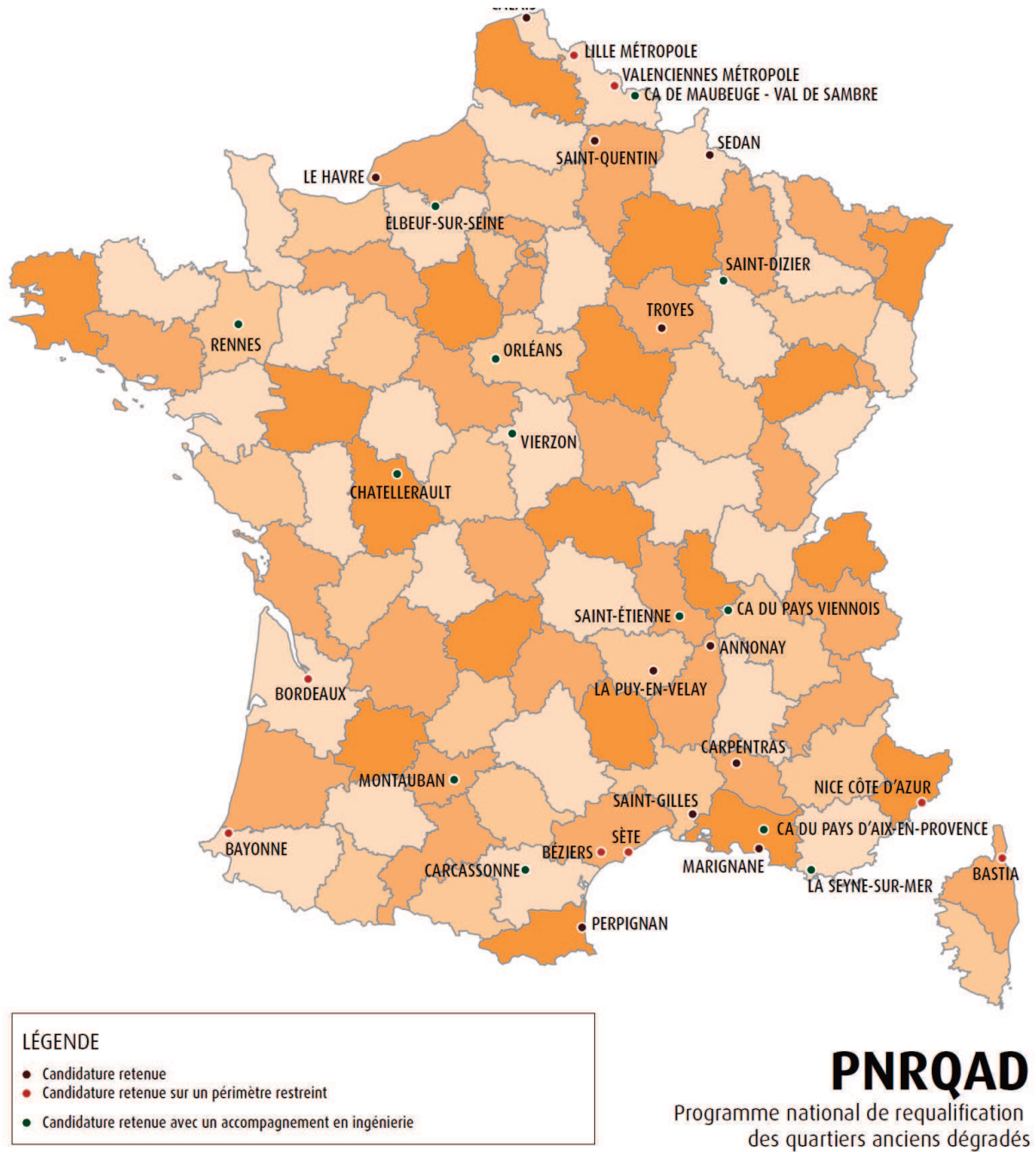
| | |
|--|-----|
| Tableau 22: Les profils de croissance des aires urbaines..... | 199 |
| Tableau 23: La situation du PNRU selon le profil de croissance des aires urbaines françaises | 204 |
| Tableau 24 : La nature des opérations du PNRU selon le profil de croissance des aires urbaines | 206 |
| Tableau 25: La répartition du financement du PNRU par groupe d'opérations selon le profil de croissance des aires urbaines..... | 207 |
| Tableau 26: La situation de l'habitat dans les aires urbaines décroissantes..... | 208 |
| Tableau 27 : La situation de l'habitat des pôles urbains situés dans des aires urbaines décroissantes..... | 208 |
| Tableau 28 : Le nombre d'opérations relatives à l'habitat selon le profil de croissance des aires urbaines | 210 |
| Tableau 29 : La répartition du financement des opérations relatives à l'habitat selon le profil de croissance des aires urbaines..... | 210 |
| Tableau 30 : Le signe de croissance des espaces urbains selon le profil de croissance..... | 214 |
| Tableau 31 : Effectif des pôles urbains, banlieues et villes-centres concernés par le PNRU selon le profil de croissance..... | 216 |
| Tableau 32: La répartition des opérations de PNRU entre ville-centre et banlieue selon leur profil..... | 217 |
| Tableau 33: La répartition du financement du PNRU entre ville-centre et banlieue selon leur profil..... | 217 |
| Tableau 34: La répartition du nombre d'opérations par grandes familles du pôle, de la banlieue et de la ville-centre selon le profil de croissance des villes..... | 219 |
| Tableau 35: La répartition du financement des opérations par grandes familles du pôle, de la banlieue et de la ville-centre selon le profil de croissance des villes..... | 220 |
| Tableau 36: La répartition du nombre d'opérations relatives à l'habitat du pôle, de la banlieue et de la ville-centre selon le profil de croissance des villes..... | 221 |
| Tableau 37 : La répartition du financement des opérations relatives à l'habitat du pôle, de la banlieue et de la ville-centre selon le profil de croissance des villes..... | 221 |
| Tableau 38 : Coefficients multiplicateurs de la population des aires urbaines françaises | 256 |
| Tableau 39 : L'occupation du sol des espaces urbains entre 2000 et 2006..... | 264 |
| Tableau 40 : L'âge de la population, la composition des ménages et l'accès à l'automobile en 1999 et 2009 selon les espaces urbains | 267 |
| Tableau 41 : Le type et la taille des logements selon les espaces urbains en 1999 et en 2009 | 270 |
| Tableau 42 : Les CSP et le revenu des ménages selon les espaces urbains | 272 |
| Tableau 43 : Les logements HLM en 1999 et 2009 selon les espaces urbains | 274 |
| Tableau 44 : Les indicateurs du marché du travail en 1999 et 2009 selon les espaces urbains | 275 |

| | |
|---|-----|
| Tableau 45 : L'âge et le statut d'occupation des résidences principales en 1999 et 2009 selon les espaces urbains | 276 |
| Tableau 46: La dynamique du parc immobilier en 1999 et 2009 selon les espaces urbains.. | 277 |
| Tableau 47 : Matrice des corrélations de la dynamique démographique de la population | 281 |

ANNEXES

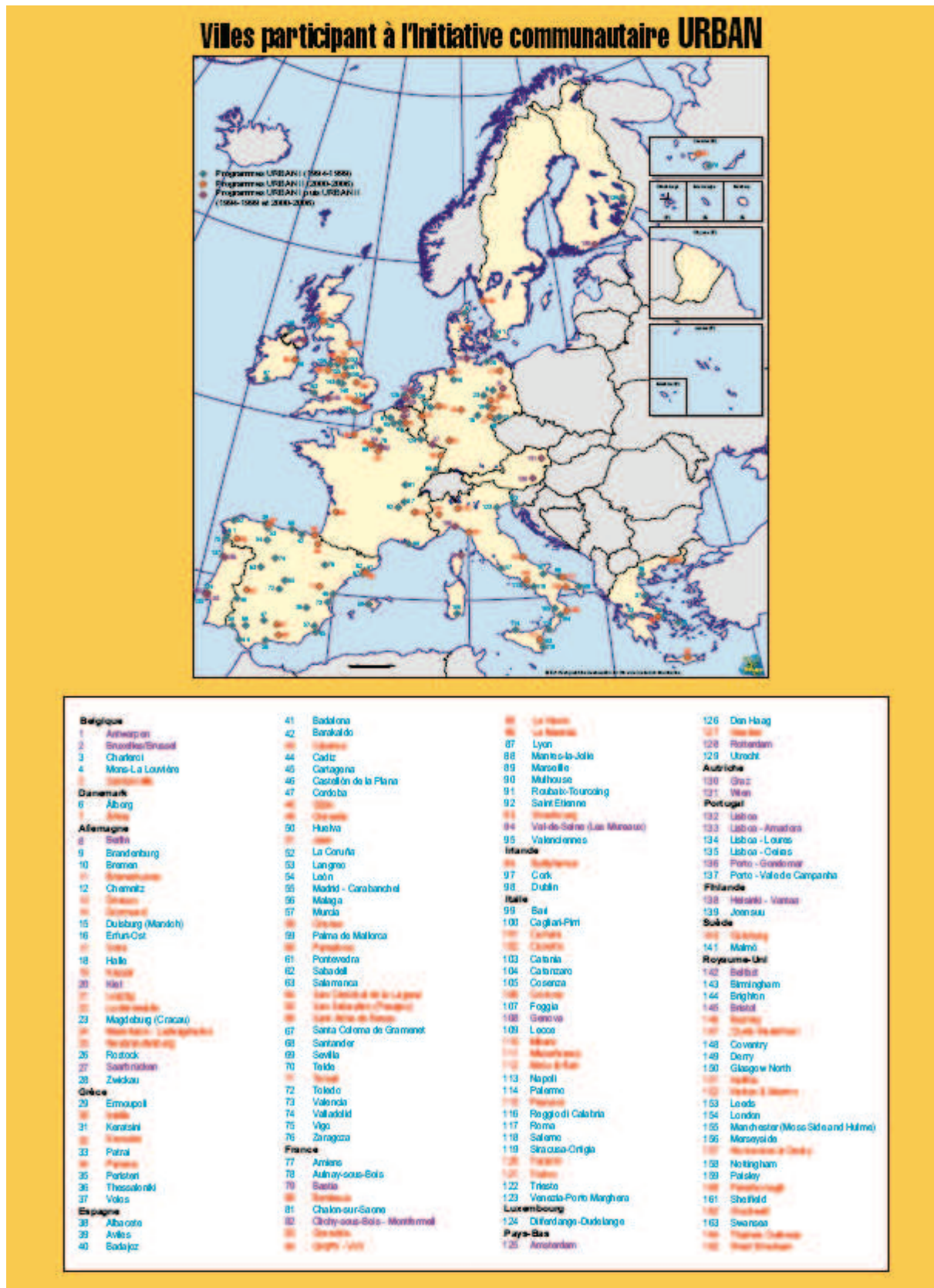
| | |
|---|-----|
| Annexe 1 : Carte du PNRQAD en France..... | 330 |
| Annexe 2 : Carte de l'initiative communautaire URBAN en Europe | 331 |
| Annexe 3 : La répartition de la subvention ANRU (source : ANRU, 2015) | 332 |
| Annexe 4 : Les acteurs du financement du PNRU (source : ANRU, 2015) | 332 |
| Annexe 5 : Le PNRU selon la taille des aires urbaines pour les pôles urbains faisant l'objet d'une double politique de rénovation en banlieue et en ville-centre..... | 333 |
| Annexe 6 : Les trajectoires des aires urbaines croissantes | 334 |
| Annexe 7 : Carte des trajectoires détaillées des aires urbaines croissantes..... | 335 |
| Annexe 8 : Les trajectoires des aires urbaines décroissantes | 336 |
| Annexe 9 : Carte des trajectoires détaillées des aires urbaines décroissantes..... | 337 |
| Annexe 10 : Liste des aires urbaines par profil de croissance (1975-2009)..... | 338 |
| Annexe 11 : Liste des aires urbaines par profil de croissance selon le découpage en sous-espace | 340 |
| Annexe 12 : Matrice des corrélations de la dynamique démographique de la ville-centre.... | 342 |

Annexe 1 : Carte du PNRQAD en France



(Source : ANRU)

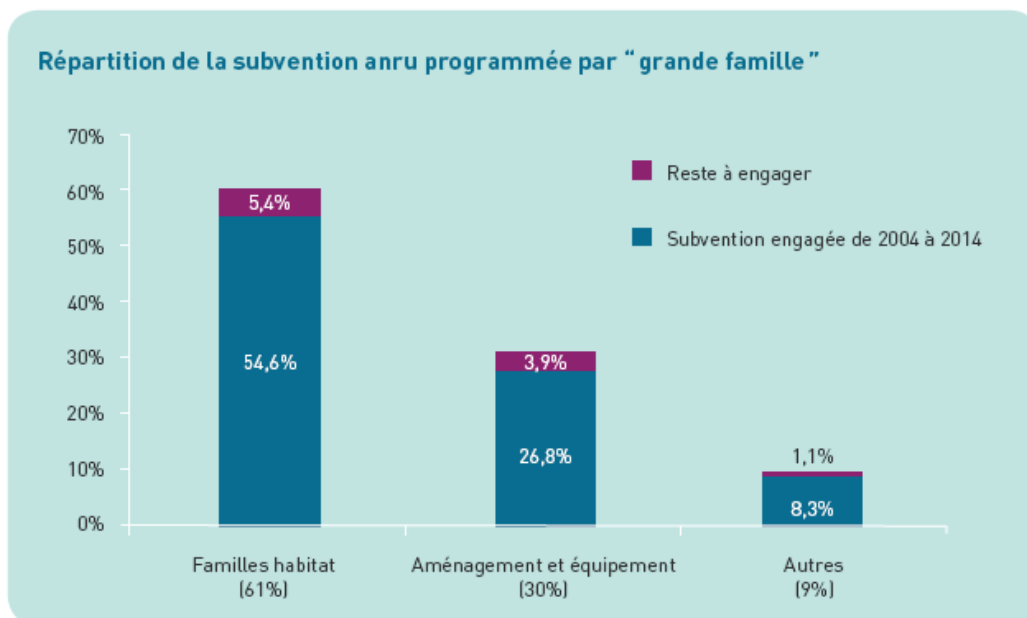
Annexe 2 : Carte de l'initiative communautaire URBAN en Europe



Source : Union Européenne, 2003

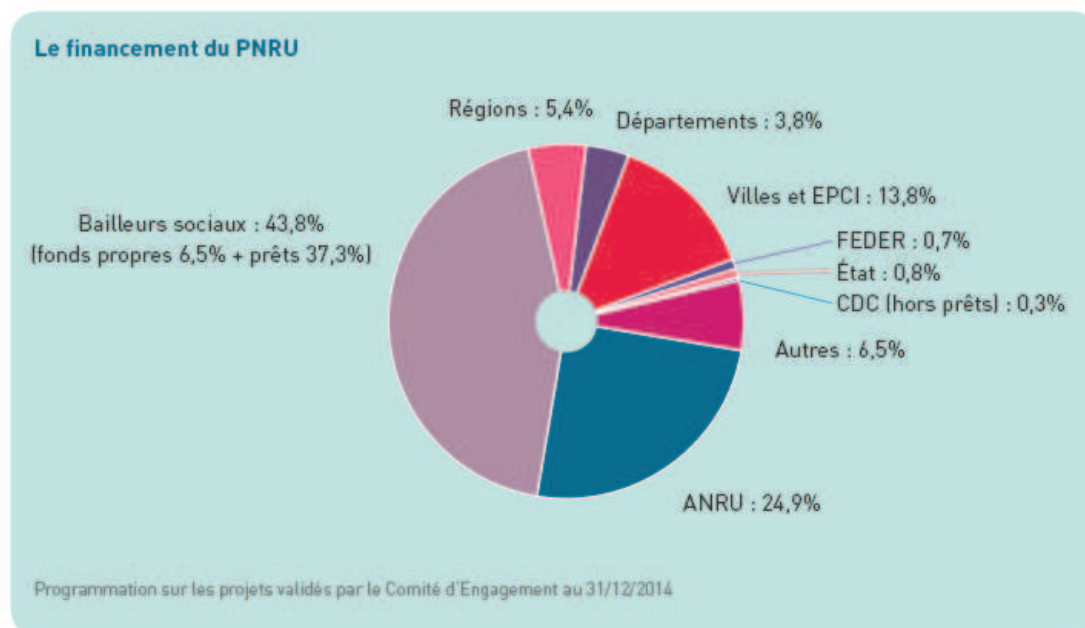
Annexe 3 : La répartition de la subvention ANRU (source : ANRU, 2015)

LA PRÉGNANCE DES OPÉRATIONS LIÉES À L'HABITAT



Près des deux tiers des investissements engagés concernent les opérations liées à l'habitat.

Annexe 4 : Les acteurs du financement du PNRU (source : ANRU, 2015)



Annexe 5 : Le PNRU selon la taille des aires urbaines pour les pôles urbains faisant l'objet d'une double politique de rénovation en banlieue et en ville-centre.

➤ Approche démographique de la taille des aires urbaines

| | Nombre d'opérations | % | Montant du financement | % | Financement moyen/opération |
|---|---------------------|-------|------------------------|-------|-----------------------------|
| Plus de 500 000 habitants (10) | 5 456 | 42,36 | 6 740 536 296 | 47,48 | 1 235 436 |
| Entre 200 000 et 499 999 habitants (16) | 4 382 | 34,02 | 4 748 930 662 | 33,45 | 1 083 736 |
| Entre 100 000 et 199 999 habitants (10) | 2 259 | 17,54 | 2 006 139 209 | 14,13 | 888 065 |
| Entre 50 000 habitants et 100 000 habitants (5) | 546 | 4,24 | 488 996 344 | 3,44 | 895 598 |
| Moins de 50 000 habitants (2) | 238 | 1,85 | 211 373 912 | 1,49 | 888 126 |
| Total | 12 881 | 100 | 14 195 976 423 | 100 | 998 192 |

(Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)

➤ Approche fonctionnelle de la taille des aires urbaines

| | Nombre d'opérations | % | Montant du financement | % | Financement moyen/opération |
|-----------------------------|---------------------|-------|------------------------|-------|-----------------------------|
| Aires Métropolitaines (6) | 3 600 | 27,95 | 4 553 782 038 | 32,08 | 1 264 939 |
| Grandes Aires Urbaines (16) | 5 557 | 43,14 | 6 207 328 669 | 43,73 | 1 117 029 |
| Autres (21) | 3 724 | 28,91 | 3 434 865 716 | 24,20 | 922 359 |
| Total | 12 881 | 100 | 14 195 976 423 | 100 | 1 101 442 |

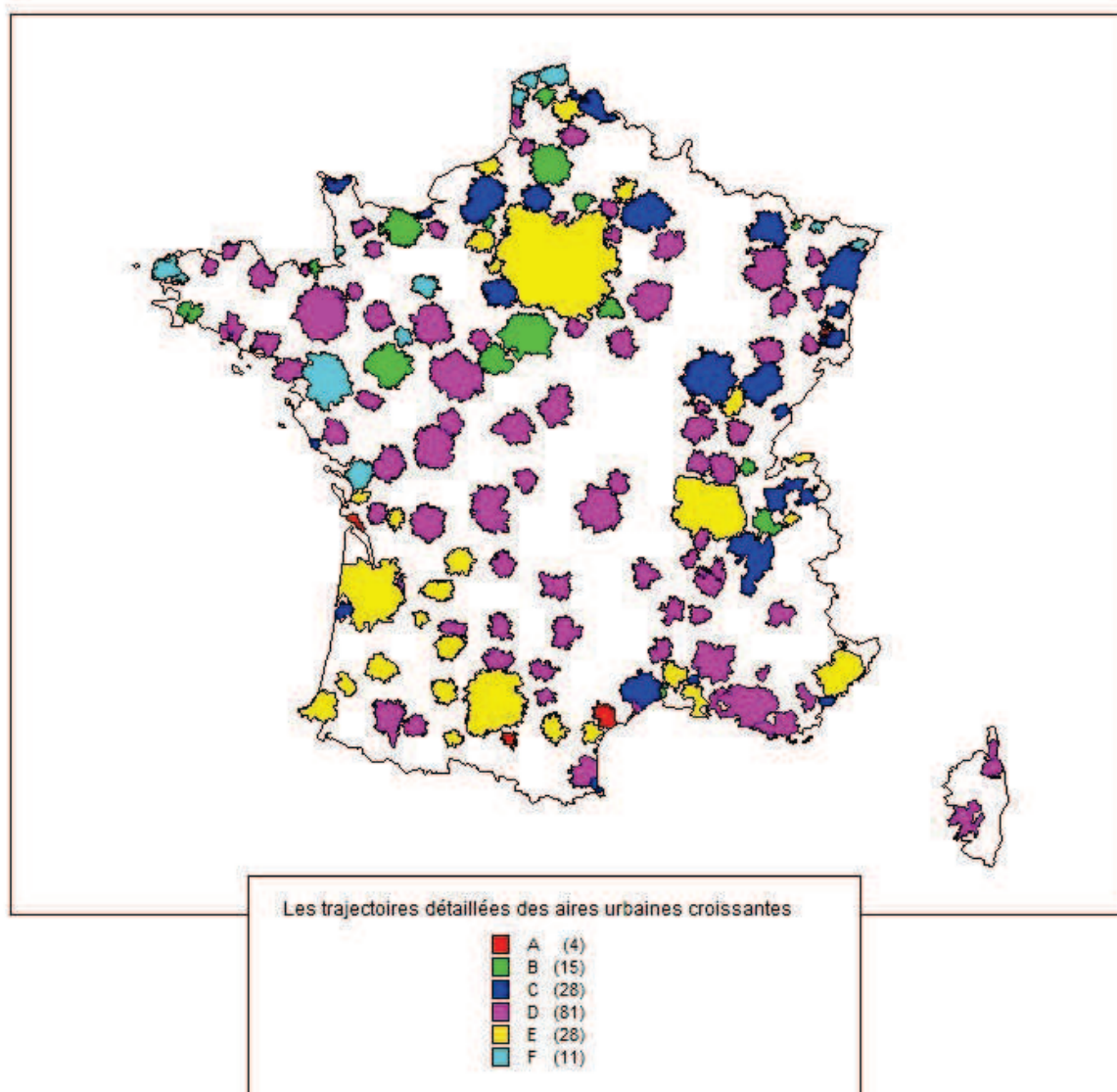
(Données : INSEE, ANRU, calculs : l'auteur)

Annexe 6 : Les trajectoires des aires urbaines croissantes.

| Aires urbaines croissantes (85 % soit 167 AU sur 356) = 92, 79 % de la population | | | | | | |
|---|---|----------|-------|---|--------------|----------------------|
| Trajectoire | Description | Effectif | % | Exemples d'AU | % pop totale | % pop AU croissantes |
| A | Augmentation croissante et linéaire | 4 | 2.40 | - AU de petite taille | 0,57 | 0.62 |
| B | Augmentation décroissante et linéaire | 15 | 8.98 | - AU de petite taille - AU de grande taille du Centre, Nord et Est : Orléans, Angers, Amiens.... | 5,22 | 5.62 |
| C | Accélération puis ralentissement de la croissance | 28 | 16.77 | - Grandes et moyennes AU de l'Est : Strasbourg, Grenoble, Metz... | 14,34 | 15.46 |
| D | Ralentissement puis accélération de la croissance | 81 | 48.50 | - Grandes aires urbaines : Marseille, Rennes... - Moyennes aires urbaines : Pau, Perpignan | 25,90 | 27.91 |
| E | Croissance irrégulière avec une accélération en fin de période | 28 | 16.77 | -Grandes aires urbaines : Paris, Lyon, Toulouse... | 42,23 | 45.51 |
| F | Croissance irrégulière avec un ralentissement en fin de période | 11 | 6.59 | - Moyennes aires urbaines du littoral Ouest et Nord : Nantes, Brest, Dunkerque... | 4,53 | 4.88 |

(Données : INSEE, calculs : l'auteur)

Annexe 7 : Carte des trajectoires détaillées des aires urbaines croissantes



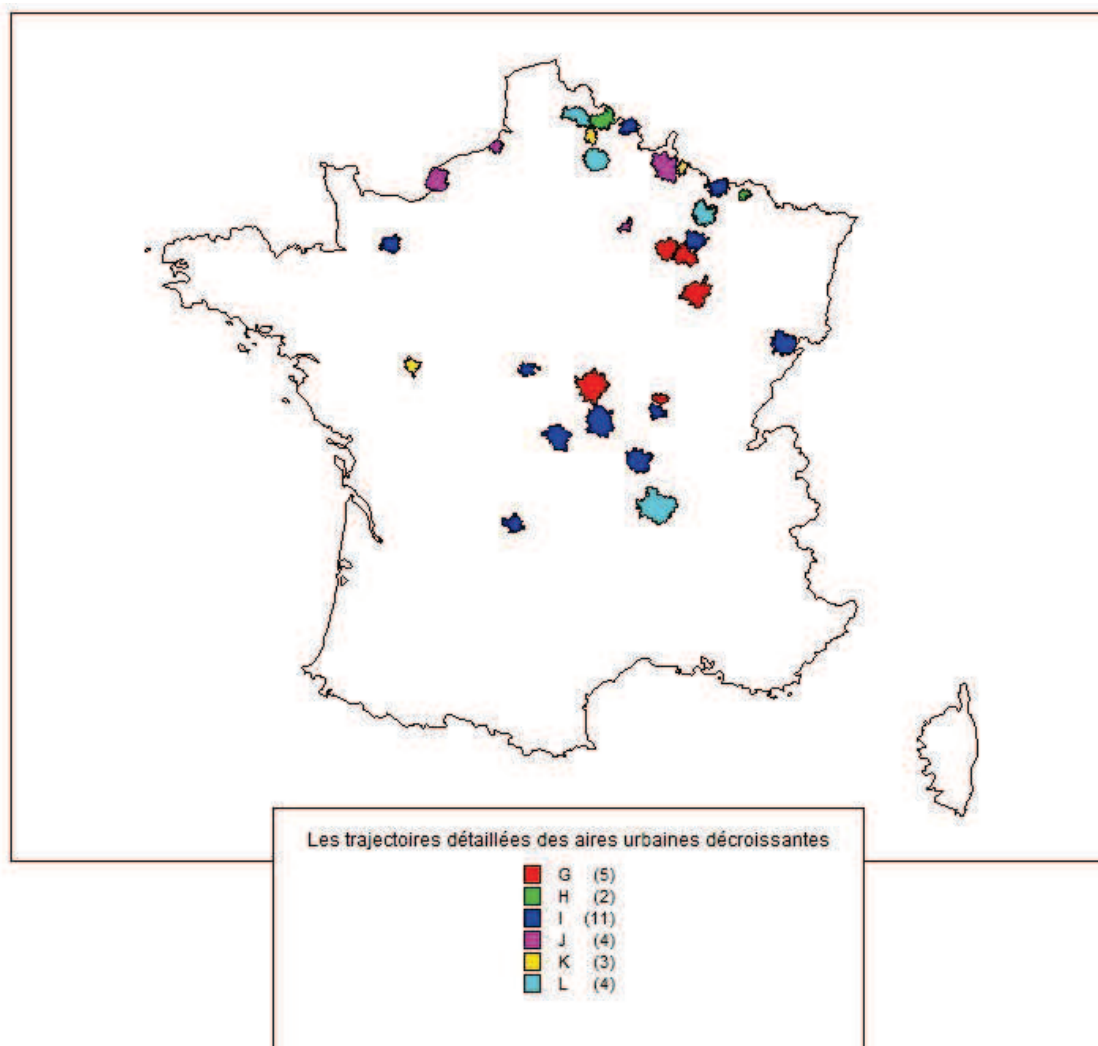
(Données : INSEE, réalisation par l'auteur)

Annexe 8 : Les trajectoires des aires urbaines décroissantes

| Aires urbaines décroissantes (15 % soit 29 AU sur 196) = 7,21 % | | | | | | |
|---|---|----------|-------|--|--------------|------------------------|
| Trajectoire | Description | effectif | % | Exemples d'AU | % pop totale | % pop AU décroissantes |
| G | Augmentation linéaire et progressive de la décroissance | 5 | 17.24 | Petites aires urbaines. | 0,58 | 8 |
| H | Augmentation linéaire et dégressive de la décroissance | 2 | 6.90 | Valenciennes, Thionville | 1,06 | 14.77 |
| I | Accélération puis ralentissement de la décroissance | 11 | 37.93 | AU de taille différentes Anciennes villes industrielles du Centre : Decazeville, Montluçon, Moulins... | 1,71 | 23.79 |
| J | Ralentissement puis accélération de la décroissance | 4 | 13.79 | Le havre, Charleville-Mézières | 1 | 13.80 |
| K | Décroissance irrégulière avec accélération de la décroissance en fin de période | 3 | 10.34 | Petites aires urbaines | 0,31 | 4.23 |
| L | Décroissance irrégulière avec ralentissement de la décroissance en fin de période | 4 | 13.79 | Douai-Lens, Saint-Etienne | 2,55 | 35.42 |

(Données : INSEE, calculs : l'auteur)

Annexe 9 : Carte des trajectoires détaillées des aires urbaines décroissantes



(Données : INSEE, réalisation par l'auteur)

Annexe 10 : Liste des aires urbaines par profil de croissance (1975-2009)

Profil n°1 : Aires

urbaines croissantes (4)

Béziers
Royan
Pamiers
Thann -
Cernay

Profil n°2 : Aires

**urbaines croissantes en
perte de vitesse (54)**

Lille
Nantes
Strasbourg
Grenoble
Rouen
Montpellier
Orléans
Caen
Angers
Metz
Dijon
Reims
Brest
Amiens
Mulhouse
Dunkerque
Besançon
Annecy
Chambéry
La Rochelle
Chartres
Boulogne-sur-
Mer
Calais
Colmar
Blois
Quimper
Beauvais

Cherbourg-
Octeville
Compiègne
Fréjus
Saint-Omer
Cluses
Armentières
Saint-Malo
Alençon
Sens
La Teste-de-
Buch -
Arcachon
Haguenau
Saint-Cyprien
Louviers
Les Sables-
d'Olonne
Lunel
Sarreguemines
Sallanches
Oyonnax
Dives-sur-Mer
Saint-Avold
Saint-Amand-
les-Eaux
Vernon
Granville
Sablé-sur-
Sarthe
Pontarlier
Guebwiller
Beaucaire

**Profil n°3 : Aires
urbaines croissantes en
résurgence (109)**

Paris
Lyon

Marseille - Aix-en-
Provence
Toulouse
Bordeaux
Nice
Rennes
Toulon
Avignon
Tours
Clermont-Ferrand
Nancy
Béthune
Le Mans
Perpignan
Limoges
Bayonne
Poitiers
Nîmes
Pau
Lorient
Saint-Nazaire
Troyes
Angoulême
Valence
Saint-Brieuc
Niort
Vannes
Bourges
Chalon-sur-Saône
Arras
Laval
Creil
Bourg-en-Bresse
Tarbes
Belfort
La Roche-sur-Yon
Vienne
Évreux
Alès
Agen
Cholet

Brive-la-Gaillarde
Montauban
Périgueux
Mâcon
Ajaccio
Albi
Carcassonne
Châteauroux
Épinal
Auxerre
Bastia
Narbonne
Sète
Thonon-les-Bains
Rodez
Vichy
Dieppe
Châlons-en-
Champagne
Bergerac
Draguignan
Le Puy-en-Velay
Montélimar
Châtelleraut
Romans-sur-Isère
Montargis
Castres
Mont-de-Marsan
Dole
Aurillac
Lannion
Soissons
Dax
Saintes
Dreux
Vesoul
Gap
Berck

Lons-le-Saunier
Aubenas
Villeneuve-sur-Lot
Arles
Rochefort
Salon-de-Provence
Saint-Dié-des-
Vosges
Laon
Saint-Lô
Cognac
Annonay
Lisieux
Cahors
Fougères
Abbeville
Auch
Morlaix
Vendôme
Albertville
Sarrebouurg
Manosque
Libourne
Beaune
Marmande
Château-Thierry
Guéret
Dinard
Tournon-sur-Rhône
Saint-Gaudens
Vire

**Profil n°4 : Aires
urbaines décroissantes
(12)**

Le Havre
Charleville-Mézières

Nevers
Cambrai
Saint-Dizier
Saumur
Chaumont
Le Creusot
Épernay
Sedan
Vitry-le-François
Eu

**Profil n°5 : Aires
urbaines décroissantes
en résurgence (17)**

Douai - Lens
Saint-Étienne
Valenciennes
Montbéliard
Thionville
Maubeuge
Saint-Quentin
Roanne
Montluçon
Longwy
Moulins
Montceau-les-Mines
Flers
Verdun
Vierzon
Bar-le-Duc
Tulle

Annexe 11 : Liste des aires urbaines par profil de croissance selon le découpage en sous-espace

Profil 1.1 (57)

Lyon
Toulouse
Lille
Bordeaux
Nantes
Strasbourg
Rennes
Montpellier
Orléans
Angers
Dijon
Reims
Perpignan
Amiens
Bayonne
Poitiers
Nîmes
Chambéry
Vannes
Chartres
Colmar
Quimper
Beauvais
Creil
Vienne
Évreux
Cholet
Montauban
Compiègne
Albi
Carcassonne
Bastia
Cluses
Thonon-les-Bains
Draguignan
Montélimar
Romans-sur-Isère
Mont-de-Marsan
Lannion
Dax

Hagenau
Gap
Berck
Villeneuve-sur-Lot
Royan
Albertville
Sarrebourg
Dives-sur-Mer
Manosque
Libourne
Marmande
Château-Thierry
Pamiers
Vernon
Tournon-sur-Rhône
Sablé-sur-Sarthe
Pontarlier

Profil 1.2 (56)

Paris
Marseille - Aix-en-Provence
Nice
Grenoble
Rouen
Toulon
Avignon
Tours
Clermont-Ferrand
Caen
Béthune
Le Mans
Mulhouse
Limoges
Besançon
Pau
Lorient
Annecy
Saint-Nazaire

La Rochelle
Troyes
Angoulême
Valence
Saint-Brieuc
Niort
Arras
Calais
Blois
Cherbourg-Octeville
Laval
Bourg-en-Bresse
Belfort
Alès
Agen
Brive-la-Gaillarde
Périgueux
Saint-Omer
Rodez
Bergerac
Montargis
Castres
Sens
Saintes
Dreux
Vesoul
Aubenas
Rochefort
Saint-Dié-des-Vosges
Louviers
Les Sables-d'Olonne
Annonay
Cahors
Oyonnax
Vendôme
Saint-Avold
Granville

Profil 2 (32)

Nancy

Brest
Dunkerque
Béziers
Bourges
Chalon-sur-Saône
Tarbes
Mâcon
Châteauroux
Épinal
Auxerre
Vichy
Dieppe
Châlons-en-Champagne
Le Puy-en-Velay
Châtelleraut
Alençon
Dole
Aurillac
Lons-le-Saunier
Laon
Saint-Lô

Cognac
Sarreguemines
Lisieux
Fougères
Abbeville
Auch
Morlaix
Guéret
Saint-Gaudens
Vire

Profil 3.1 (9)

Douai - Lens
Saint-Étienne
Montbéliard
Thionville
Maubeuge
Montceau-les-Mines
Le Creusot
Bar-le-Duc
Eu

Profil 3.2 (18)

Le Havre
Saint-Quentin
Charleville-Mézières
Roanne
Nevers
Montluçon
Cambrai
Moulins
Saint-Dizier
Flers
Saumur
Chaumont
Verdun
Épernay
Vierzon
Sedan
Vitry-le-François
Tulle

Annexe 12 : Matrice des corrélations de la dynamique démographique de la ville-centre

| | |
|--|---|
| N=178 | <u>Dynamique du centre</u> CM population 9909 |
| <u>Dynamique de la banlieue</u> CM population 9909 | 0.464 |
| <u>Enjeu de compacité</u> | |
| % surface artificialisée (2006) | -0.096 |
| CM artificialisation | 0.174 |
| % surface urbanisée (2006) | -0.058 |
| CM urbanisation | 0.126 |
| CM population plus de 60 ans | 0.377 |
| CM population 30 à 59 ans | 0.902 |
| CM population 15 à 29 ans | 0.828 |
| % population de plus de 60 ans (2009) | -0.121 |
| % population de moins de 14 ans (2009) | 0.003 |
| CM population moins de 14 ans | 0.851 |
| % ménages composés d'une personne (2009) | -0.096 |
| CM ménages composés d'une personne | 0.302 |
| % couples avec enfants (2009) | 0.06 |
| Ratio Couple sans enfant/ Couple avec enfants (2009) | -0.072 |
| % ménages ayant au moins une voiture (2009) | 0.111 |
| CM ménages ayant au moins une voiture | 0.860 |
| % de ménages ayant au moins deux voitures (2009) | 0.161 |
| Ratio Maisons / Appartements (2009) | -0.020 |
| Ratio 3 pièces et moins / Plus de 3 pièces (2009) | 0.204 |
| <u>Enjeu de ségrégation</u> | |
| Ratio CSP +/ CSP – (2009) | 0.378 |
| Revenu médian (2009) | 0.239 |
| CM revenu médian | 0.233 |
| Revenu moyen (2009) | 0.282 |
| CM revenu moyen | 0.286 |
| % Logements HLM (2009) | -0.453 |
| CM logements HLM | 0.386 |
| Taux de chômage (2009) | -0.208 |
| Indice de dynamisme (Sallez) | 0.977 |
| Taux d'emploi au lieu de travail (2009) | -0.157 |

| <u>Enjeu d'obsolescence et de déclin</u> | |
|--|---------------|
| Ratio Résidences Principales (RP) avant 1975/ RP après 1975 (1999) | -0.387 |
| Ratio Propriétaires / Locataires (2009) | 0.112 |
| CM logements | 0.655 |
| CM logements vacants | -0.326 |
| Ratio Emménagement moins de deux ans/ emménagement plus de 30 ans (2009) | 0.287 |
| Dynamique de la construction de logements | -0.184 |

(Données : Corinne Land Cover, INSEE, SITADEL, calculs : l'auteur)

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|----|
| Remerciements | 1 |
| Sommaire | 3 |
| Introduction générale..... | 5 |
| Chapitre 1. Le renouvellement urbain en France : des politiques inscrites dans des mutations spatiales | 19 |
| Section 1. Le renouvellement urbain : une dynamique naturelle associée aux mutations urbaines | 21 |
| 1.1. Le renouvellement urbain au sens de « renouveau de la ville »..... | 21 |
| 1.1.1. Le renouveau urbain : une étape dans la cyclicité des espaces urbains ?..... | 22 |
| 1.1.2. Le renouveau urbain : une contestation à la « fin des villes » | 27 |
| 1.2. Des mutations urbaines qui interrogent les politiques publiques | 29 |
| 1.2.1. Les espaces urbains confrontés à des mutations dites « négatives » : déclin et ségrégation sociale | 29 |
| 1.2.2. Résurgence et gentrification des espaces urbains : des formes de renouveau ... | 30 |
| 1.3. Les politiques de renouvellement urbain : une réponse partielle aux mutations urbaines. | 32 |
| Conclusion Section 1..... | 37 |
| Section 2. Le renouvellement urbain : une orientation politique renouvelée..... | 39 |
| 2.1. Le renouvellement : un objet de politiques publiques d'aménagement du territoire | 39 |
| 2.2. Le renouvellement urbain : une notion d'ordre politique et législative au travers de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) | 43 |
| 2.2.1. La loi SRU : une conception large et ambitieuse du renouvellement urbain | 43 |
| 2.2.2. La loi SRU : la mesure emblématique du quota de logements sociaux | 47 |
| 2.2.2.1. Un objectif de mixité sociale et une volonté de développer l'offre de logements sociaux face à une demande grandissante..... | 47 |
| 2.2.2.2. La situation du logement social aujourd'hui : bilan et critiques de la loi SRU | 48 |
| 2.3. Le renouvellement : le même terme pour des réalités différentes ? | 52 |
| 2.3.1. Une confusion alimentée par le glissement sémantique des textes législatifs ... | 52 |

| | |
|---|----|
| 2.3.1.1. Le développement de la notion de renouvellement : d'un contexte local à une généralisation nationale | 53 |
| 2.3.1.2. D'une définition spécifique à une définition extensive..... | 55 |
| 2.3.1.3 Du renouvellement urbain à la rénovation urbaine | 55 |
| 2.3.2. Une confusion amplifiée par la terminologie anglo-saxonne..... | 57 |
| 2.3.2.1 Renouvellement et <i>Regeneration</i> | 57 |
| 2.3.2.2. Renouvellement et <i>Renewal</i> | 58 |
| Conclusion Section 2..... | 61 |
| Section 3. Le renouvellement urbain : une typologie pour répondre aux problématiques spatiales urbaines..... | 63 |
| 3.1. Réhabiliter les quartiers anciens dégradés | 63 |
| 3.1.1. Un contexte spécifique : situation d'urgence et enjeu de patrimonialisation..... | 64 |
| 3.1.2. Les outils de réhabilitation : gérer l'urgence et définir des aménagements structurels lourds | 65 |
| 3.1.2.1. Les procédures d'urgence..... | 65 |
| 3.1.2.2. Les aides au financement de la restauration immobilière et les procédures d'aménagements structurels | 66 |
| 3.2. Rénover les quartiers d'habitat social | 70 |
| 3.2.1. La création des quartiers d'habitat social et le début de la politique de la ville. | 70 |
| 3.2.2. Les programmes de rénovation urbaine et la politique de la ville : définir des zonages prioritaires et des mesures axées sur l'urbain..... | 72 |
| 3.2.2.1. Le zonage : un périmètre spécifique d'intervention de la politique de la ville | 72 |
| 3.2.2.2. La politique de la ville et la rénovation : la primauté de l'urbain pour prévenir les problèmes sociaux..... | 74 |
| 3.3. Régénérer les friches urbaines..... | 79 |
| 3.3.1. Un contexte spécifique : des coûts de dépollution et des enjeux environnementaux | 79 |
| 3.3.2. La ZAC : un outil privilégié en faveur de la régénération de friches..... | 81 |
| Conclusion section 3. | 83 |
| Conclusion Chapitre 1..... | 85 |
| Chapitre 2. L'enracinement international du renouvellement urbain..... | 91 |

| | |
|---|-----|
| Section 1. Les fondements du renouvellement urbain : une tension entre logiques <i>place</i> et <i>people</i> | 95 |
| 1.1. Les stratégies <i>place/people</i> : une grille de lecture américaine adaptée au cas français | 95 |
| 1.1.1. Origine et définition des stratégies <i>place/people</i> | 95 |
| 1.1.2. Les stratégies <i>place/people</i> : deux politiques de lutte contre la ségrégation..... | 96 |
| 1.1.3. Les trajectoires des politiques françaises et américaines de renouvellement urbain : entre similitudes et singularités..... | 97 |
| 1.2. La stratégie <i>place</i> comme concrétisation spatiale des priorités politiques..... | 100 |
| 1.2.1. L' <i>Urban Renewal</i> américain des années 1950 : le pionnier de la stratégie <i>place</i> | 100 |
| 1.2.2. La construction des grands ensembles et la rénovation urbaine : l'impulsion française d'une stratégie <i>place</i> | 101 |
| 1.2.3. De « l'effet bulldozer » à des politiques de « déportation » des classes populaires : la stratégie <i>place</i> sous le feu des critiques..... | 103 |
| 1.3. La volatilité et l'instabilité des politiques de renouvellement urbain : entre rupture et continuité de la stratégie <i>place</i> | 107 |
| 1.3.1. Une oscillation des stratégies <i>place</i> et <i>people</i> observée aux Etats-Unis | 107 |
| 1.3.1.1. Des stratégies <i>place</i> alternatives : la dissémination des logements sociaux et le développement communautaire..... | 108 |
| 1.3.1.2. La mise en place de stratégies <i>people</i> : des politiques de mobilité résidentielle | 110 |
| 1.3.2. L'absence de stratégie <i>people</i> mais de stratégies <i>place</i> entre continuité et rupture pour la France..... | 112 |
| 1.4. Le renouvellement urbain des années 1990-2000 : vers la définition des stratégies <i>place</i> et <i>people</i> | 116 |
| 1.4.1. L'avènement des stratégies mêlées <i>place and people</i> | 116 |
| 1.4.1.1. Le pionnier : le programme HOPE VI aux Etats-Unis..... | 118 |
| 1.4.1.2. Le PNRU : une adaptation française | 120 |
| 1.4.2. Une lutte compliquée contre la ségrégation : le programme HOPE VI et le PNRU | 121 |
| 1.4.3. Un fort différentiel entre objectifs affichés et moyens alloués | 124 |

| | |
|--|-----|
| 1.4.4. Le renouvellement urbain contemporain : entre innovations et répétition des erreurs du passé | 126 |
| Conclusion Section 1 | 129 |
| Section 2. Le renouvellement urbain contemporain : une tension entre urgence sociale et compétitivité urbaine | 131 |
| 2.1. La conception duale du renouvellement urbain : un point commun à l'échelle européenne | 131 |
| 2.1.1. Une dualité dans la forme du renouvellement urbain | 131 |
| 2.1.2. Une dualité dans l'échelle du renouvellement urbain | 133 |
| 2.2. L'Europe : d'une politique de la ville dérivée d'une politique régionale | 133 |
| 2.2.1. Les espaces urbains dans la politique régionale européenne : des espaces d'interventions délaissés ? | 134 |
| 2.2.2. Les espaces urbains et le renouvellement : nouveaux supports de la stratégie de Lisbonne | 136 |
| 2.3. L'institutionnalisation du renouvellement urbain : des réalisations similaires à l'échelle européenne | 138 |
| 2.3.1. Les stratégies curatives | 138 |
| 2.3.1.1. L'exemple du renouvellement urbain au Royaume-Uni | 139 |
| 2.3.1.2. Une stratégie identique à la politique française de la ville | 141 |
| 2.3.2. Les stratégies prospectives : l'exemple des anciens sites industriels | 143 |
| 2.4. Une dualité contradictoire ? | 144 |
| 2.4.1. La néolibéralisation des politiques urbaines | 145 |
| 2.4.1.1. L'« entrepreneurialisme urbain » des villes européennes | 145 |
| 2.4.1.2. Réhabilitation des centres anciens et gentrification : une illustration de la néolibéralisation des politiques urbaines | 147 |
| 2.4.2. La singularité française à la néo-libéralisation des politiques urbaines | 150 |
| 2.4.2.1. La prise en compte de spécificités nationales | 150 |
| 2.4.2.2. La définition de stratégies complexes | 151 |
| Conclusion Section 2 | 155 |
| Conclusion Chapitre 2 | 157 |
| Chapitre 3. Le renouvellement urbain à travers les stratégies de rénovation du PNRU | 161 |
| Section 1. Stratégies et pratiques de la rénovation urbaine | 163 |

Table des matières

| | |
|--|-----|
| 1.1. Les données de la rénovation urbaine en France..... | 163 |
| 1.1.1. Des données différenciées entre espace central et espace périphérique..... | 163 |
| 1.1.2. Les échelles et les enjeux du PNRU..... | 170 |
| 1.2. La mise en œuvre des politiques de rénovation urbaine | 172 |
| 1.2.1. Le financement du PNRU : un effet de levier sur les investissements..... | 172 |
| 1.2.2. Les opérations du PRNU : entre diversité des actions et prédominance des mesures sur l’habitat..... | 175 |
| 1.3. Les espaces de la rénovation urbaine : entre ville-centre et banlieue | 178 |
| 1.3.1. Le PNRU selon la taille de l’aire urbaine : une concentration de la rénovation dans les espaces urbains de taille importante | 179 |
| 1.3.2. La rénovation, une politique de pôles urbains..... | 182 |
| 1.3.2.1. Des moyens différenciés entre ville-centre et banlieue..... | 183 |
| 1.3.2.2. Des actions différenciées : des actions sur l’habitat en villes-centres et des opérations d’aménagement et d’équipement en banlieues..... | 185 |
| 1.3.2.3. Des acteurs différenciés : le bailleur au cœur de la rénovation urbaine en ville-centre et l’ANRU en soutien spécifique en banlieue | 187 |
| Conclusion section 1 | 189 |
| Section 2. Le PNRU et les dynamiques urbaines de croissance | 191 |
| 2.1. Définition et méthode de l’analyse des profils de croissance des aires urbaines françaises..... | 192 |
| 2.1.1. Croissance, décroissance, déclin et résurgence : une définition du processus. 192 | |
| 2.1.2. Mesurer les processus en jeu : la question de l’échelle d’analyse..... | 196 |
| 2.2. La rénovation urbaine : un enjeu d’adaptation des aires urbaines | 197 |
| 2.2.1. Les trajectoires de croissance des aires urbaines françaises..... | 197 |
| 2.2.2. La rénovation urbaine : des stratégies différenciées selon les dynamiques de croissance de long terme des espaces urbains | 203 |
| 2.2.2.1. Le caractère prospectif et curatif du PNRU | 203 |
| 2.2.2.2. Le contenu de stratégies curatives et prospectives du PNRU | 206 |
| 2.3. La rénovation urbaine : un enjeu de croissance des ensembles urbains..... | 212 |
| 2.3.1. Les trajectoires démographiques des pôles urbains : croissance et décroissance des villes-centres et des banlieues | 212 |

| | |
|---|-----|
| 2.3.2. La trajectoire démographique de croissance des pôles urbains à l'origine de stratégies différenciées de rénovation urbaine | 216 |
| Conclusion section 2. | 223 |
| Conclusion chapitre 3. | 225 |
| Chapitre 4. Des stratégies aux inscriptions spatiales du renouvellement urbain | 227 |
| Section 1. Le marché comme grille de lecture du renouvellement urbain | 229 |
| 1.1. Le renouvellement urbain : un processus de marchés..... | 229 |
| 1.1.1. Le renouvellement urbain : un enjeu de densité et de compacité..... | 229 |
| 1.1.1.1. L'étalement urbain comme processus de marché foncier et immobilier... 230 | |
| 1.1.1.2. La « ville compacte » comme idéal des politiques de renouvellement urbain | 232 |
| 1.1.2. Le renouvellement urbain : un enjeu de lutte contre la ségrégation..... | 237 |
| 1.1.2.1. La ségrégation comme conséquence de la concurrence sur les marchés .. | 237 |
| 1.1.2.2. La ségrégation à l'origine de coûts sur le marché du travail..... | 239 |
| 1.1.3. Le renouvellement urbain : un enjeu de temporalité..... | 240 |
| 1.1.3.1. Le renouvellement urbain : prévenir l'obsolescence et le déclin urbain... 240 | |
| 1.1.3.2. Le rôle central des anticipations dans la définition des projets de renouvellement urbain..... | 242 |
| 1.2. Le renouvellement urbain : un processus marqué par les externalités | 246 |
| 1.2.1. Les externalités sociales : le rôle des interactions entre individus | 247 |
| 1.2.1.1. Les externalités sociales comme enjeu des processus ségrégatifs | 247 |
| 1.2.1.2. Les externalités sociales comme enjeu de déclin et d'obsolescence..... | 249 |
| 1.2.2. Les externalités spatiales : le renouvellement urbain face aux aménités | 250 |
| Conclusion Section 1..... | 253 |
| Section 2. Le renouvellement urbain au filtre des dynamiques de croissance des espaces centraux et périphériques | 255 |
| 2.1. L'explication des dynamiques démographiques conjointes des espaces | 255 |
| 2.1.1. Comprendre le renouvellement urbain à partir des dynamiques de croissance de la population..... | 255 |
| 2.1.2. Des problèmes liés à un raisonnement en espace fermé et aux interdépendances entres espaces | 258 |
| 2.2. Une caractérisation des enjeux du renouvellement urbain..... | 262 |

Table des matières

| | |
|---|-----|
| 2.2.1. Une caractérisation de l'enjeu de compacité..... | 263 |
| 2.2.2. Une caractérisation de l'enjeu de ségrégation..... | 271 |
| 2.2.3. Une caractérisation de l'enjeu de l'obsolescence et de déclin | 276 |
| 2.3. Les enjeux du renouvellement urbain face à la dynamique de la population de l'espace central..... | 279 |
| Conclusion Section 2..... | 285 |
| Conclusion Chapitre 4..... | 287 |
| Conclusion générale | 289 |
| Bibliographie..... | 297 |
| Liste des cartes, encadrés, figures et tableaux..... | 325 |
| Annexes..... | 329 |
| Table des matières..... | 345 |

