

La rénovation urbaine : une mise en perspective

IEP - Master Urbanisme - décembre 2007
Renaud Epstein - renaud.epstein@free.fr

Du passé faisons table rase ?

La rénovation urbaine entre rupture, évolution incrémentale et répétition

Le référentiel rénovateur

La cohésion par la mixité sociale

L'intégration par la banalisation urbaine

Démolition-reconstruction de l'Etat

La rénovation urbaine, préfiguration d'un nouveau mode de gouvernement « à distance » des territoires

Rupture

Le « plan Marshall pour les banlieues » tant annoncé

Promesse de campagne (1995) : un « plan Marshall » pour répondre à la fracture sociale

Austérité budgétaire (PRV 1996) : le « plan Marshall » rabattu sur l'exemption fiscale

Une « nouvelle ambition pour la ville » (CIV 1998) : 50 GPV et 30 ORU – 5 Md€ dont 1,2 Md€ Etat sur la période 2000-2006 (+30 ORU en 2001)

La concrétisation du « Plan Marshall » (PNRU, 2003) : 200 000 démolitions, reconstructions et réhabilitations – 30 Md€ dont 2,5 Md€ Etat (2004-2008). Extensions votées en 2005, 2006 et 2007 : 250 000 constructions et démolitions, 400 000 réhabilitations – 42 Md€ dont 6 Md€ Etat (2004-2014).

Un nouveau *design institutionnel*

Consensus politique : une critique des procédures contractuelles de la politique de la ville (saupoudrage, complexité et blocages technocratiques, inévaluabilité) qui épargne les responsables politiques (continuité stratégique, moyens supplémentaires, simplification administrative)

Resserrement du ciblage : 751 ZUS (vs 1300 quartiers dans les contrat de ville)

Rabattement stratégique : réduire les écarts entre les ZUS et leur environnement

Changement d'approche : des procédures transversales *bottom-up* (projet territorial / contrat global) aux programmes sectoriels *top-down* (PNRU et ZFU)

Réorganisation administrative : ANRU, ONZUS

Du passé faisons table rase ?

Rupture : retour sur 25 ans de politique de la ville

Approche	Enjeu	Objectifs	Réalisations
Républicaniste <i>« en finir avec les ghettos »</i>	Quartier = problème (concentration de handicaps)	Réduction des écarts (remise à niveau du stock / dilution par les flux)	Renforcement des services publics <i>et/ou</i> Démolition
Communautarienne <i>« vive les quartiers populaires »</i>	Quartier = solution (ressources potentielles)	Reconnaissance & « Empowerement » (renforcement du capital social)	Soutien aux initiatives individuelles et collectives
Réformiste <i>« des laboratoires où s'invente la ville de demain »</i>	Quartier = symptôme (causes à l'échelle de la ville)	Transformation du système	Expérimentations intra et inter-institutionnelles

Evolution incrémentale

Du renouvellement urbain à la rénovation urbaine

Le « tabou des démolitions » est levé depuis bien longtemps

Banalisation progressive des démolitions : l'ultime recours est progressivement devenu un levier banalisé de transformation urbaine et de rééquilibrage social

Accroissement des moyens et simplification : augmentation continue du nombre de démolitions

La rénovation urbaine : le renouvellement urbain sans la politique de la ville

Les effets à retardement des choix passés

DSU (1991)

ZUS (1996)

Association foncière logement (1998-2001)

Entre rupture et évolution incrémentale : la stratification

Les conséquences paradoxales des émeutes de l'automne 2005 : l'échec salvateur

Relance du « volet humain » de la politique de la ville, primauté du « volet urbain » : inversion des calendriers, déséquilibre financier (4188€/hab en moyenne pour le PRU, 29€/hab pour le CUCS), instrumentalisation des CUCS au service de la mise en œuvre des projets de rénovation urbaine

Du passé faisons table rase ?

Répétition

Suite des épisodes précédents

Grands travaux haussmanniens du **Second Empire**

Lutte contre l'habitat insalubre de l'**entre-deux guerres**,
prolongée par la rénovation urbaine des quartiers populaires d'habitat ancien des **années 1960**

Remake post-moderne

Reprise d'une appellation de triste mémoire : « rénovation bulldozer », « rénovation-déportation »

Contextes similaires (lecture marxiste) : la rénovation urbaine comme mode d'adaptation de la ville dans des contextes de mutation économique (1^{ère} mondialisation, fordisme national, 2^{ème} mondialisation).

Cibles communes (lecture socio-spatiale) : les quartiers populaires où se concentrent les migrants (hyper-centre sous Haussmann, péri-centres dans les années 1960, périphérie aujourd'hui)

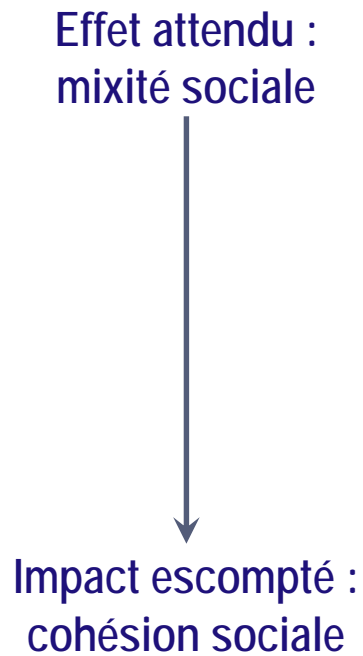
Même acteurs (lecture corporatiste) : pilotage par des ingénieurs des Ponts & Chaussées, alliés à des organisations patronales (fédération du BTP), à la CDC et ses diverses filiales.

Discours comparables : hygiénisme (« l'habitat indigne » remplaçant « l'habitat insalubre »), urgence sociale (menace pour l'ordre social)

Reformulation de l'utopie : la transformation sociale par la transformation urbaine

Mêmes effets ? Valorisation foncière des centres, déplacement des problèmes sociaux vers les ZUP, déstructuration des solidarités communautaires

La cohésion sociale par la mixité



Contre les grands ensembles : l'intégration par la banalisation urbaine

Marginalisation des administrations d'Etat, réaffirmation du pouvoir central

Conjurer l'impuissance : la légitimation par la visibilité de l'action

Court-circuit : la simplification administrative contre l'appareil administratif

Instabilité : un programme en évolution constante sous l'effet de transformations législatives (rançon du succès) et jurisprudentielles (construction progressive de la règle)

Incertitude locale et concurrence nationale : une course aveugle vers la RTP et le comité d'engagement

Guichet unique, pouvoir unique : mutualiser et diviser pour régner

Les « projets des maires » ? La convergence tendancielle des projets locaux

L'ordre des rénovateurs

Le prosélytisme des nouveaux missionnaires

L'engagement des convertis : planche de salut pour les fidèles,
exaltation des maires et enrôlement des hésitants

Des sceptiques réduits au silence : apostats et pratiquants non croyants

La marginalisation des profanes : professionnels de la politique de la ville et acteurs économiques

Les indigènes, entre consentement et révolte

La gestion publique des territoires en modèles

Les trente glorieuses : l'administration centralisée du local

D'une décentralisation l'autre : le gouvernement négocié des territoires

Un modèle en émergence : le gouvernement à distance

Retrait et retour de l'Etat

Décentralisation et déconcentration (Acte I) : la territorialisation, entre adaptation et priorisation

La politique de la ville comme modèle : de l'expérimentation marginale à la norme de gestion

Décentralisation et re-concentration (Acte II, LOLF, agencification, appels à projets) : de l'architecture contractuelle emboîtée aux programmes sectoriels dissociés

La rénovation urbaine comme préfiguration : le succès du modèle

La complexité territoriale à l'épreuve du gouvernement à distance

La cohésion par la mixité : un postulat (proposition indémontrable) appuyé sur des sous-hypothèses invalidées empiriquement

L'intégration par la banalisation urbaine : des premiers résultats contrastés. Changement d'image et persistance du stigmaté ; déplacement des problèmes (micro-ségrégations ; « effet plumeau » ; nouveaux lieux de concentration dus au blocage de l'accès au logement) ; volet insertion réduit et difficile à mettre en œuvre

Une occasion ratée ? Faire de la rénovation urbaine un levier de développement social par l'*empowerement* (la participation des habitants à l'élaboration et au suivi des projets)