

La politique de la ville et le défi du lien social

[The city policy and the challenge of social ties]

Rachid Othmani

Département droit public, centre des études doctorales,
Université Moulay Ismail, Meknès Maroc

Copyright © 2016 ISSR Journals. This is an open access article distributed under the *Creative Commons Attribution License*, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

ABSTRACT: The city policy unlike urban policy aims to rebuild the pieces of the stigmatized city located mostly to the peripheries of cities. Indeed, those who formulated the policy of the city, trying to apply a new public policy articulated around socializing ideology. The cognitive dimensions of these decisions aim to create socially harmonious cities, egalitarian and free from the concrete contractors of selfishness and greed architects and interest.

New city policies are experiences to create an integrated man, released from its bellicose provisions in a city increasingly oppressive and dangerous. Max Weber pointed out that the city is not a natural thing, but is the result largely of urban policies, streamlining processes, and even bureaucracy. We must streamline the city knowing that the regulatory planning and planner are exceeded; it must therefore, help the development of sustainable cities, make possible the participation of the population, and allow modest citizens to live in decent material conditions

KEYWORDS: The exclusion, segregation, social diversity, the city-political social ties, the urban-renewal affirmative.

RESUME: La politique de la ville contrairement à la politique urbaine a pour objectif de refaire les morceaux de la ville stigmatisée située le plus souvent aux périphéries des agglomérations. En effet, ceux qui ont formulés la politique de la ville, tentent d'appliquer une nouvelle action publique articulée autour d'idéologie socialisante. La dimension cognitive de ces décisions a pour finalité de créer des villes socialement harmonieuses, égalitaires et débarrassées de l'égoïsme des entrepreneurs du béton et de la cupidité architectes et des intérêts.

Les nouvelles politiques de la ville sont des expériences pour créer un Homme intégré, libéré de ses dispositions belliqueuses dans une ville de plus en plus oppressante et dangereuse. Max Weber a souligné que la ville n'est pas une chose naturelle, mais résulte dans une large mesure de politiques urbaines, de processus de rationalisation, voire de bureaucratisation. Il faut donc rationaliser la ville tout en sachant que l'urbanisme réglementaire et planificateur sont dépassés, il faut donc, aider à la mise en place des villes durables, rendre possible la participation de la population, et permettre aux citoyens modestes de vivre dans des conditions matérielles décentes.

MOTS-CLEFS : L'exclusion, la ségrégation, la mixité sociale, la politique de la ville, le lien social, le renouvellement urbain, la discrimination positive.

1 INTRODUCTION

Le mot « ville » est intéressant dans la mesure où il recouvre des dimensions à la fois institutionnelles, sociales, matérielles, effectives et symboliques qu'aucun autre terme ne semble en mesure de réunir. Dans ce sens la ville est plus que l'urbain étant donné qu'elle renvoie à une certaine manière de vivre ensemble dans un territoire circonscrit doté d'une identité. La ville est imposé un peu partout dans le monde et est devenue pour une majorité des êtres humains une manière de vivre, d'habiter et de penser. En effet « 3,4 milliards d'individus résident actuellement dans une ville, soit plus de 50% de

la population mondiale » et d'autres part, que les façons de vivre, les relations interpersonnelles connaissent de profonds bouleversements.

Parallèlement, plus la ville se développe et se densifie, moins elle parvient à unifier les citoyens et les territoires. En effet, sur le plan de l'organisation de la vie sociale et de distribution des citoyens à l'intérieur de la ville post industrielle de ce début de XXI^{ème} siècle et à un niveau macrosociologique, les différentes catégories socioculturelles de la population se distribuent globalement à l'intérieur de trois espaces relativement bien identifiables : 1/ les espaces périurbains pavillonnaires plébiscités par les couches moyennes de la population, 2/ les quartiers populaires et 3/ les quartiers huppés où se regroupent les classes supérieures. Certains auteurs tels que Jacques Danzelot parlent de la ville à trois vitesses.

A un niveau microsociologique, cette répartition urbaine autour de trois espaces n'apparaît plus si évidente dès lors que l'on prend en compte, d'une part, la mobilité qui tendent à reconfigurer les frontières traditionnelles et à faire émerger de nouveaux lieux de la dynamique sociale et d'autre part, la complexification relative des zones de résidence des différentes catégories sociales résultant de choix résidentiels atypiques qui ne se laissent pas appréhender seulement à partir de la seule position sociale des citoyens. Pour assurer le lien social ; et pour cimenter les composantes de la société, les politiques ont fait appel à la politique de la ville, cette dernière peut être définie comme « la politique mise en place par les pouvoirs publics afin de revaloriser les zones urbaines en difficulté et réduire les inégalités entre les territoires ». C'est une politique publique qui est perçue comme une activité menée par les autorités publiques en direction de la société (la société concernée ici c'est la population vivant dans les quartiers défavorisés), et visant à régler le problème de ses zones selon le principe de la discrimination positive et la géographie prioritaire. Parmi les objectifs de cette politique il y'a la question du lien social dans la ville dont la défaillance risque de mettre en péril la cohésion sociale et ce par la présence des quartiers et des populations vivant dans ces territoires.

Dans ce contexte la ville apparaît comme une juxtaposition de territoire plus au moins repliés sur eux-mêmes et séparés par un fossé infranchissable. C'est dans ce sens qu'apparaissent les phénomènes d'exclusion et de ségrégation qui donnent lieu à une rupture du lien social entre catégories de citoyen. D'où l'interrogation ; la politique de la ville entant que politique publique locale peut elle constituée une politique du lien sociale ?

Pour répondre à cette interrogation, je vais traiter dans un premier lieu la ville comme espaces de ségrégation et d'exclusion sociale, pour voir dans un second lieu, l'interaction entre le lien social et la politique de la ville pour un vivre ensemble.

2 LA VILLE ESPACE DE SEGREGATION ET D'EXCLUSION

La crise de la gouvernabilité dans la ville, le passage de l'Etat providence à l'Etat animateur, la défaillance des structures de sociabilité, ces causes parmi d'autres ont données lieu aux phénomènes de la ségrégation et de l'exclusion, d'où des villes qui fonctionnent à plusieurs vitesses.

2.1 LA VILLE ESPACE DE SÉGRÉGATION

La ségrégation est un des thèmes majeurs et récurrents des études urbaines. Elle est abordée à partir de points de vue et de méthodes diverses portées par les disciplines qui composent les sciences sociales, la sociologie, l'anthropologie, la géographie, l'histoire, mais aussi l'urbanisme et les sciences politiques et économiques. Mais la ségrégation constitue également une catégorie du sens commun et tout citoyen possède une géographie mentale des différenciations socio-spatiales qui opposent les quartiers bourgeois et huppés aux quartiers populaires. Dans des contextes sociaux, urbains et politiques très divers, la ségrégation représente par ailleurs un des axes des politiques publiques contemporaines de l'habitat et de l'urbanisme qui se sont, en théorie tout au moins, attachées à diminuer, ses effets et son intensité : politiques de déségrégation aux Etats-Unis ou dans l'Afrique du sud post-apartheid, politique de la ville en France, politiques de lutttes contre l'exclusion en Europe. Entre ces différentes utilisations, la définition du terme est loin d'être fixée et cela d'autant plus que ce flou recouvre des glissements sémantique tout au long de l'histoire de la notion.

Etymologiquement, le mot « ségrégation » désigne « l'action de mettre à part », de « séparer » (du latin ségrégationem, segregare, du préfixe se) du troupeau (grex). Le dictionnaire de l'académie française ne le recense que dans sa quatrième édition de 1762 comme : « l'action par laquelle on met quelqu'un ou quelque chose à part », et ce n'est que dans la huitième édition (1932-1935) que sera précisée cette définition en lui adjoignant un attribut « didactique », tout en complétant le sens généraliste par : « on le (quelque chose ou quelqu'un) sépare d'un tout, d'une masse ».

Dans cette acceptation ancienne, qui sera utilisée dans la littérature commune et scientifique française jusqu'au milieu du XX^{ème} siècle, la ségrégation désigne donc avant tout l'action de séparer, sans hiérarchie ni jugement de valeur. L'usage de

cette notion reste marginale dans les textes de la langue française traitant des questions de répartition résidentielle des populations urbaines et ce jusqu'au année 1970. Jacques Burn (1994), a souligné dans la recherche française d'avant la seconde guerre mondiale, « on trouverait aisément, il est vrai, d'importantes publications dans lesquelles sont dépeintes les oppositions entre beaux quartiers et quartiers populaires, entre ville haute et ville basse, entre centre et banlieues. Mais l'évocation de ces contrastes se rapproche parfois autant, dans les motivations intellectuelles, comme dans les processus narratifs adoptés, de l'étude des « paysages » que de la géographie sociale ou de la sociologie urbaines actuelles, même lorsque les auteurs font preuve de sensibilité aux problèmes sociaux ». D'une certaine façon, cette diversité socio-spatiale est considérée comme un état de fait, presque neutralisée, elle n'est pas analysée comme problème en soi.

Dans les années 70, on a assisté à la diffusion des travaux de l'école de Chicago, notamment le fameux modèle d'Ernest W. Burgess, selon lequel il y'a deux structures, la première est intitulé : la « croissance de la ville » qui est une représentation idéale des tendances qu'a toute ville, petite ou grande à s'étendre en rayonnant à partir de son centre d'affaire. Celui ci le loop constitue donc l'aire centrale à partir de laquelle va se développer l'expansion urbaine. Autour de ce centre ville se situe une « aire de transition », « qui est investie progressivement par les affaires et les industries légères » ; il s'agit également, d'un point de vue résidentiel, d'une « aire de détérioration ». Les ouvriers qui l'ont fait occupent l'aire (zone of workingmen's homes) afin de « vivre à proximité de leur travail ». Enfin le dernier cercle représente « l'air résidentielle » composée d'immeubles de luxe, de quartiers fermés et réglementés, de maisons individuelle. Pour Burgess, ce « schéma exprime clairement le fait majeur de l'expansion à savoir la tendance de chaque zone à étendre son territoire sur la zone immédiatement périphérique » qualifié de processus « d'invasion ». La deuxième structure qu'il dénomme « les aires urbaines », Burgess présente « la ville cosmopolite américaine en aires » et précise la composition sociale de chacune des zones. Mais cette fois ci il s'agit d'un modèle unique, avec seulement d'intéressantes modifications mineures ». Le loop est la zone des hobos et constitue la hoboemia, (terme issu de la contraction de hobos et bohémiam qui désigne le lieu de rencontre des milieux de la bohème artistique et des hobos aux Etats unies durant la seconde moitié du XIX ème siècle et aux début du XXème siècle.

Pour Halbwachs, le schéma de Burgess n'est rien d'autre que la représentation synthétique et pédagogique du développement spécifique de Chicago. Il convient donc de le localiser en lui donnant une consistance géographique et une dimension concrète. C'est donc essentiellement à partir de cette interprétation d'Halbwachs qu'à partir de la seconde moitié du XXème siècle les travaux de l'école de Chicago orientent le milieu de la recherche urbaine française. Même si cette influence ne semble pas toujours directe, elle transparaît dans la plus part des travaux s'intéressant aux distributions de populations urbaines, à la constitution des milieux sociaux dans la ville et aux comportements des citoyens. Chacun des champs disciplinaires développe ses propres outils d'analyses de la ségrégation, ou plus précisément de la distribution spatiale des populations urbaines.

Toutes ces dynamiques s'exercent au sein de ce que la plupart des auteurs qualifient de ville fordiste ou encore post industrielle. Cette expression désigne les formes et les pratiques urbaines se développant sous les effets de processus globaux qui tendent à rapprocher des contextes pourtant très différents à l'origine notamment par la généralisation de la flexibilité dans les systèmes de production mondiaux, induisant une précarité, un chômage de masse et conduisant à la fragilisation de la société salariale dans les pays développés qui ne sont pas sans rappeler les inégalités sociales comme dans les pays émergents. Parallèlement dans certains pays de Sud, se sont récemment développés des couches moyennes susceptibles de casser la dichotomie de la hiérarchie sociale et de faire le lien entre ses extrêmes, selon une structure bien connue au Nord. Dans la mesure où ils affectent directement les répartitions résidentielles des populations, ces mouvements socio-économiques ont eu de fortes répercussions spatiales, de telle sorte que l'on peut évoquer l'apparition de dynamiques urbaines non convergentes, voire similaire, mais qui pour autant, peuvent prendre des formes spatiales diverses selon les contextes. On trouve d'abord une intense mobilité assortie de périurbanisation et qui caractérise la ville post fordiste, qui engendre l'étalement des agglomérations. Les tensions foncières dans les centres, l'amélioration des transports, le désir d'accéder à la propriété et la recherche d'un autre mode de vie ont favorisé l'éloignement du lieu de résidence des pôles d'emploi et la mise en place de stratégies résidentielles de plus en plus autonomes par rapport à la localisation du lieu de travail. Ce mouvement déjà ancien aux Etats unies avec les suburbs, s'est rapidement diffusé dans les agglomérations européens et certains pays émergents.

Dans certains contextes, ces types d'espaces englobent des lotissements fermés : gated communities aux Etats Unies, condomínios fechados au Brésil, conjuntos cerrados en Colombie, town house en Afrique du Sud. Certains auteurs y voient un nouveau produit immobilier qui résulte de logiques de protection, de l'entre soi ou de la privatisation des services collectifs. Ces espaces protégés correspondent à des espaces enclos (par un mur ou un portail automatique par exemple) qu'a des véritables lieux contrôlés par une police privée composée ou rémunérée par les propriétaires de la résidence et qu'ils s'accompagnent rarement d'une privation des services publics. Il convient aussi d'atténuer la vision extrême d'un processus de désolidarisation du reste de la société urbaine représenteraient ces nouvelles formes socio-urbaines car ils

s'intègrent et fonctionnent en relation avec le reste de l'agglomération et s'inscrivent dans un système de relation avec celles-ci. Leur importance reste par ailleurs fort marginale d'un point de vue quantitatif et leur portée symbolique dépasse largement leur diffusion réelle. En plus de la périurbanisation, on assiste à la gentrification des centres anciens, qui se développe dans un grand nombre d'agglomérations post fordistes. La gentrification est utilisée pour qualifier les changements de population qui se produisent dans les anciens quartiers populaires du centre ville. Il est proposé pour la première fois par R. Gloss en 1963, pour désigner l'arrivée des couches moyennes dans les quartiers populaires du centre de Londres.

Dans les années 1980, l'étude de la gentrification a mobilisée un large courant de la recherche urbaine en Europe et aux Etats Unies, non seulement parce que ce phénomène s'amplifiait, mais aussi car il contredisait le référentiel Nord-Américain du développement socio-spatiale de fuites des centres par les couches aisées au profit des banlieues résidentielles. Ces études se sont renouvelées au cours des décennies suivantes et elles ont connu un élan dans la période récente marquée non seulement par l'accentuation des inégalités sociales et urbaines mais aussi par l'internationalisation des échanges dans le champ de la recherche et la diffusion des catégories d'analyses. De leurs parts les études tant économiques (Smith 1979) que sociologiques (Levy 1980) ont montrés que la gentrification représente le produit social d'un jeu complexe qui conjugue tout à la fois les mouvements de population, les décisions d'aménagement, les stratégies d'acteurs et des manières particulières d'habiter et de cohabiter. Elle peut être définie comme « un phénomène à la fois physique, économique, social et culturel », dans lequel les couches moyennes remplacent des ouvriers dans les quartiers populaires où s'opère une réhabilitation physique des immeubles dégradés. C'est alors une transformation sociale et économique graduelle qui s'engage par l'arrivée, en plusieurs étapes, des groupes sociaux appartenant aux différentes strates des couches moyennes et intellectuelles.

Enfin pour ce qui est des quartiers populaires, ces derniers ont pris de nouvelles figures. En effet, les dynamiques de gentrification, d'embourgeoisement se développent alors que les espaces de pauvreté se pérennisent et s'intensifient dans d'autres secteurs des agglomérations, parfois à proximité de lotissements huppés. Les concentrations des populations fragiles sont l'aboutissement de processus changeant selon les conditions nationales : espaces socialement mixte à l'origine mais ayant connu le départ des plus aisés et le maintien des plus pauvres, anciens Ghettos, bidonvilles développés à la suite d'exode ruraux massifs. Ces quartiers populaires ont aussi fait l'objet de nombreuses études tentant d'éclairer des processus de paupérisation qui résultent, selon les cas et parfois en même temps, d'une précarisation économiques des populations qui y résident, du départ des ménages les plus aisés et de l'arrivée de familles précarisées ou immigrées par le jeu du tri urbain. Si ces quartiers renvoient à des réalités sociales et urbaines forts différentes, émerge cependant une « nouvelle figure des quartiers populaires » caractérisée par les représentations sociales, politiques et scientifiques qui eu sont données à travers les thématiques de l'exclusion, de la marginalité ou du Ghetto. L'accent est mis sur l'isolement social, l'anomie ou la galère et sur le constat d'un décrochage civique qu'indique la faiblesse des taux de participation électorale et l'affaiblissement de la vie associative ou « communautaire ».

Une partie importante des recherches s'est intéressé à la thèse des « effets de quartiers » selon laquelle la concentration de la pauvreté dans des territoires ségrégués serait en soi problématique, en ce qu'elle engendrerait un processus d'isolement spatial et social qui renforcerait les difficultés d'accès à l'emploi et les formes de dépendance sociale des ménages qui en sont victimes. Cette mosaïque contrastée montre des dynamiques socio-spatiales qui illustrent l'intensité et la diversité des processus d'agrégation ou de ségrégation qui traversent les agglomérations post fordistes et contribuent à la structuration des territoires à différentes échelles. Dans une perspective dynamique, il y'a une accentuation des écarts entre les territoires les plus riches et les territoires les plus pauvres, ainsi qu'une permanence d'espace socialement mixte et l'impact croissant de la dimension ethnique dans la ségrégation surtout les mouvements peuvent s'exercer dans une proximité spatiale et à des échelons divers (l'immeuble, la rue, le lotissement ou la cité). Les distances sociales ne laissent donc pas nécessairement d'empreintes spatiales visibles, il s'agit bien de processus qui expriment des mécanismes en cours, nécessairement inachevés ou transitoires et n'impliquent pas la disparition d'aires résidentielles dans lesquelles, aujourd'hui comme hier, se côtoient des populations diverses.

Peter Marcuse et Ronald Van Kempen (2002) ont proposé une typologie des espaces de la ville post fordiste distinguant : 1) les « citadelles » à l'image de Battery Park City à New York, îlots post modernes à forte densité situés au centre ville qui accueillent les élites internationales mobiles à proximité des sièges d'affaires prestigieux. 2) les quartiers gentrifiés ; 3) les exclusionary enclaves (les gated communities), 4) les edge cities aux confins des zones urbanisées représentant des tentatives de création d'entités urbaines autonomes regroupant à une échelle plus réduite les mêmes sièges d'entreprises et services urbaines que les centres villes ; 5) les enclaves ethniques qui constituent les lieux d'accueil des populations migrantes ; 6) le Ghetto, enfin dont ils soulignent la spécificité en ce qu'il articule une nouvelle forme de pauvreté urbaine, une discrimination raciale forte et ancienne et l'absence de politique publique. On est en face d'une image plus composite que celle de la ville duale (Jaillit 1999) ou encore la ville à trois vitesses (Danzelot 2004) qui évoquent un double processus de

« sécession » des couches moyennes et aisées et des couches populaires en renforçant ainsi la vision pathologique des quartiers populaires vus à travers le seul prisme du Ghetto. Et c'est justement la problématique de la ghettoïsation conjuguée avec celle de l'exclusion et des effets de quartier qui a sous-tendu la plupart des politiques publiques cherchant à s'attaquer à la ségrégation et à l'exclusion.

2.2 LA VILLE ESPACE D'EXCLUSION SOCIALE

La notion d'exclusion prête à confusion, discussion et interrogation. Sous cette appellation on peut regrouper les chômeurs de longue durée, mal-logés, allocataires du revenu minimum d'insertion (RMI), handicapés, immigrés dits clandestins ou sans papiers, jeunes relégués dans les quartiers sensibles, sans domicile fixe (SDF).

L'exclusion, en général ou bien qualifiée de sociale ou d'urbaine, se confond avec la pauvreté, la misère, l'isolement, la ségrégation, le handicap, la discrimination, le besoin. Pouvant à l'extrême désigner toute inégalité ou toute différence, elle porte sur les problèmes disparates et des populations hétérogènes. Le pluriel s'est d'ailleurs peu à peu imposé dans le discours comme dans le droit. Ce n'est plus d'exclusion mais les exclusions que traitent les politiques publiques, l'exclusion est ainsi envisagée comme un cumul de handicaps, au-delà de la seule pauvreté monétaire, il faut dire que la plupart des problèmes sociaux actuels peuvent valablement être appréciés par rapport à l'exclusion qui ne se réduit pas à l'insuffisance des revenus mais se manifeste dans les domaines du logement, du travail, de la santé, ou de la participation aux activités de la cité. Le succès de la notion d'exclusion se comprend aisément à un moment où, après un demi-siècle de renforcement de l'Etat providence, certaines situations d'indigence sont considérées comme intolérables dans des sociétés d'opulence de stabilité et de bien-être croissant.

Le journaliste de la Gorce a parlé dans les années 60 des personnes qui restent sur le bord de la route, il a parlé également des « vaincus de la prospérité », « des parias de la nation », « des ombres de la France riche » en remarquant qu'à dix minutes de Paris d'énormes bidonvilles abritent une misère sans nom.

D'un autre côté l'économiste français Perroux insistait explicitement sur la question de l'exclusion dans une optique d'analyse économique et sociologique. Une partie très significative du propos porte sur les « exclus du système ». Les « masses de l'exclusion » y sont décrites comme l'ensemble des pauvres qui, dans les pays riches, ne disposent pas du minimum vital évalué officiellement par l'administration ». Insistant sur le caractère multidimensionnel de ces phénomènes, Perroux oppose la « participation » et « l'exclusion ». Les exclus qui n'ont rien à voir avec la classe ouvrière, sont les « non participants » économiques et culturels, ils constituent une « multitude de citoyens de partiel exercice ». Pour Perroux la pauvreté doit s'apprécier désormais dans le double cadre de « l'exclusion sociale » et du « sous-développement économique » qui touche notamment les immigrés. Il remarque que les exclus constituent une masse difficile à délimiter exactement, « de mal logés, de mal nourris, de mal formés intellectuellement (...) de mal protégés contre les cataclysmes naturels ».

De leur part les travaux des sociologues Serge Paugman sur la disqualification sociale (1991) et Robert Castel sur la désaffiliation (1995) contiennent une critique appropriée de l'exclusion et invitent, entre autres, à examiner la société et ses segments les plus défavorisés en s'intéressant aux liens sociaux et aux relations interindividuelles. Ces productions sociologiques approfondissent et dépassent des recherches plus anciennes qui affichaient déjà fermement cette nécessité de considérer des flux de population plutôt que des stocks, des mécanismes collectifs plutôt que des seules défaillances individuelles. En la matière, le sociologue George Simmel est fondateur d'une tradition d'analyse de la pauvreté et de l'exclusion, dans un ouvrage publié en 1907, « les pauvres », il appelait à repousser les raisonnements binaires opposant les pauvres aux non-pauvres. Son idée essentielle est que **le pauvre, comme l'étranger, n'est pas hors de la société, mais dans la société à une place assignée.** « les pauvres se situent d'une certaine manière à l'extérieur du groupe, mais ceci n'est rien de plus qu'un mode d'interaction particulier qui les unit à l'ensemble », la définition de l'exclusion, comme celle de la pauvreté, et le découpage de populations exclus et non exclus, étant toujours arbitraires, la véritable question n'est pas celle de la caractérisation ou du décompte des exclus mais celle des relations d'interdépendances et des actions (privées ou publiques) engagées en matière de lutte contre l'exclusion. Cette dernière n'est plus seulement une approche de la pauvreté conçue comme une absence ou une faiblesse des revenus, mais comme un « cumul de handicaps ».

Ainsi la France, au lendemain de la seconde guerre mondiale, s'est trouvée dans une situation d'extrême urgence face à la pénurie de logements (destruction de la 2^{ème} guerre mondiale, et l'arrivée massive d'immigrés pour reconstruire la France), d'où la naissance d'agglomérations dans une logique d'économie de moyens et de matériaux (habitat à loyer modéré HLM), pour héberger les classes moyennes, et pour résorber les îlots d'habitats insalubre (cités de transit...).

Sur un autre plan les chocs pétroliers des années soixante-dix et l'installation durable de la crise économique vont fortement perturber le schéma de peuplement des grands ensembles les populations les plus aisées vont peu à peu quitter ces

quartiers et les habitants les plus précaires vont se trouver « bloqués » dans ces espaces urbaines. Ce sont eux, les classes moyennes inférieures qui vont être le plus durement touchés par la crise et la montée du chômage. Peu à peu, les quartiers d'habitat populaire vont concentrer les habitants cumulant des difficultés économiques et/ou sociales et de fait se trouver « en dehors » de la ville et de la société... De même que l'arrêt de l'immigration de travail va considérablement changer les conditions de vie des immigrés. Désormais, le processus migratoire va essentiellement concerner les familles, dans une logique de regroupement familial. Les pouvoirs publics vont peu à peu prendre conscience des enjeux d'intégration qui se posent à la société. Par ailleurs, les immigrés seront les premiers touchés par la crise économiques et donc par le gel des mobilités résidentielles.

Ces éléments dessinent peu à peu des espaces qui de territoires de transition deviennent des territoires d'exclusion, renforcées par des processus de concentration de population précarisées. D'où la crise du lien sociale et l'émergence du processus d'exécution.

Vers le milieu des années 80, en France, le terme exclusion se rapportait à des catégories de gens qualifiés de « cas sociaux », qui ne bénéficient d'aucune protection sociale. Les réalités évoluant, le terme renvoie peu à peu à un processus de « désintégration sociale », dans le sens d'une rupture progressive des relations entre l'individu et la société. Cette rupture résulte d'une double crise : crise du lien social et crise de l'emploi. L'exclusion met la société dans son ensemble. Le sociologue français Alain Taurin considère la société comme duale ; auparavant l'opposition était verticale « ceux d'en haut contre ceux d'en bas ». Cette opposition, même s'il est basé sur un rapport dominant- dominé, permettait une identification collective et positive. Elle s'inscrivait également dans une logique d'interdépendance. Avec l'exclusion, il s'agit d'une opposition horizontale « ceux de dedans face à ceux de dehors », dans ce cas aucune identification, n'est possible et le processus à l'œuvre est celui de la différenciation, l'exclusion est le produit d'un défaut de cohésion sociale globale. Si le processus d'exclusion peut toucher tout individu, il se cristallise plus particulièrement sur certaines populations et sur certaines zones géographiques, notamment les villes abritant des quartiers d'habitat populaire. On constate donc une double fracture : fragmentation sociale et urbaine. Tout cela fera des zones d'habitat populaire des territoires d'exception, cumulant les difficultés structurelles d'un urbanisme rapide et monofonctionnel et les difficultés sociales des résidents.

Ces nouvelles formes d'exclusions et la concentration sur certaines espaces de populations paupérisées et/ou fragilisées ont nécessité une transformation des politiques publiques considérant les modalités d'action en vigueur comme inopérante. A la création de ces dispositifs d'exception, il paraissait alors indispensable aux professionnels de rompre avec le travail social traditionnel. L'approche se voulait locale, à l'échelle des quartiers en difficultés dans une logique de zonage territorial, mais aussi partenariale. On peut dire donc que l'exclusion n'est plus seulement une approche de la pauvreté conçue comme une absence ou une faiblesse des revenus, mais comme un cumul de handicaps, il peut alors bien s'agir d'une manière contemporaine de poser la question de l'intégration et d'évaluer les forces et les faiblesses des liens sociaux.

C'est ainsi qu'est née ce que on appellera par la suite la politique de la ville, comme politique visant le lien social.

3 LES POLITIQUES DU LIEN SOCIAL : LA POLITIQUE DE LA VILLE

La politique de la ville en tant que politique publique locale se caractérise par quelques principes clés. C'est une politique initié par l'Etat, une politique d'exception répondant à une urgence des situations sur certains territoires. Elle est aussi une politique innovante, dans la mesure où elle est globale (transversale), prenant en compte tous les aspects de la vie quotidienne, elle est aussi interministérielle, contractuelle, locale (touchent certains territoires- « géographie prioritaire »), territoriale (système de zonage) ; enfin elle est participative par l'association des habitants à la prise de décision. Donc la politique de la ville à des enjeux sous jacents d'une part et d'autre part durant son évolution il s'est proclamé un étendard de renouvellement urbain.

3.1 LES ENJEUX SOUS-JACENTS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

La mise en œuvre de la politique de la ville s'est accompagnée d'enjeux de la mixité sociale et la participation des habitants aux décisions, ainsi que la valorisation de la place des associations. Il faut dire que la mixité sociale est vue beaucoup comme un idéal, un objectif à atteindre, comme remède à la « question urbaine ». En effet, obtenir le retour des classes moyennes dans les quartiers d'habitat populaire permettrait d'exercer un « effet d'entraînement » sur les habitants. Dans les politiques publiques, elle est mise en avant comme un moyen de lutter contre la ségrégation territoriale, la spécialisation et la relégation des territoires en difficultés, mais aussi comme un moyen d'éviter le repli identitaire, voire communautaire, de ces mêmes territoires.

Ainsi cette notion part du présupposé (souvent non explicite) que le fait d'être côte à côte crée du lien social de manière quasi-automatique. Ainsi, on fait comme si la proximité spatiale permettait d'occulter la distance sociale et de créer des lieux

de relations entre les individus et donc le « vivre ensemble », la réalité est toute autre, le principe de séparation, de ségrégation (voire de « distinction ») a toujours prévalu et continue de prévaloir, notamment pour ceux qui en ont le choix. L'expérience montre que la cohabitation imposée n'aboutit pas forcément à du lien social mais peut générer des tensions et des conflits de voisinage.

Il faut dire que dans le langage commun, voire dans le vocabulaire des sciences sociales, les quartiers populaires deviennent des quartiers « en difficultés », « à problème » et l'émergence de cette pensée dominante explique sans doute que la notion de mixité constitue le support sur lesquelles se sont construits les politiques antiségrégatives expérimentées dans plusieurs pays d'Europe (la France) et aux Etats Unies. La recherche d'une mixité guide et légitime en effet les politiques de l'habitat menées dans des contextes urbaines et nationaux fort différents, au point d'être présentée comme l'un des critères de la durabilité dans les textes produits par les institutions internationales. En France à partir des années 1990, plusieurs lois y font explicitement référence : la loi visant à la mise en œuvre du droit au logement « 1990 » ; la loi d'orientation de la ville, appelée « loi anti-ghetto » 1991 ; la loi sur l'intercommunalité (1999) « contre l'apartheid social », la loi sur la solidarité et le renouvellement urbain (2002) ; la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (2003). Dans le même sens de cette dernière loi, l'Etat engage un vaste programme de démolition des grands ensembles visant à faire disparaître les noyaux de pauvreté à travers les opérations dites de renouvellement urbain dans une logique qui s'apparente fort au programme HOPE VI aux Etats Unies. En fait, et quel que soit la loi concernée, les réponses politiques se développent dans deux directions, la première basée sur l'accès au logement, répond à la demande des ménages les plus précarisés par deux propositions : d'une part des produits logements spécifiques créés à destination des ménages les plus fragiles économiquement, et d'autre part une demande auprès des organismes HLM (Habitat Loyer Modéré) pour qu'ils accueillent plus largement les ménages en situation de précarité. La seconde s'appuyant sur le diagnostic de « ghettoïsation » du parc social, vise à éviter sa paupérisation, à y faire revenir des couches moyennes ou tout au moins à y limiter la concentration des ménages défavorisés. Pour cela, elles est mise sur plusieurs modes d'intervention : l'amélioration de la qualité du parc pour le rendre plus attractif par des actions de réhabilitation et, plus largement, par la qualité de service et la transformation urbaine, la diversification de l'offre par des restructurations lourdes, parfois des opérations de démolition reconstruction ; la gestion du peuplement afin de limiter l'accès des ménages défavorisés ou étrangers.

Caractérisée par la continuité, les politiques de mixité sociale n'en soulèvent pas moins d'importantes difficultés. Si la mise en œuvre de cet objectif est renvoyée à l'échelle locale, il laisse les communes et les bailleurs sociaux se débattre avec des contradictions difficiles à gérer. Les politiques d'attribution du logement social intègrent bien la problématique de mixité sociale et, de façon euphémisée, ethnique, mais les collectivités locales sont pris dans la contradiction d'une double injonction : accueillir les ménages les plus défavorisés tout en maintenant une diversité sociale dans le peuplement la poursuite de l'objectif de mixité repose donc sur la nécessité de « repousser » le problème-les ménages pauvres –un peu plus loin, sans se soucier des effets destructurants sur les familles qui se succéderont nécessairement. De fait que ce soit à l'échelle de l'agglomération ou de celle de la ville-centre, la mise en œuvre de ces politiques pose probablement autant de problèmes qu'elle n'en résout.

La notion de mixité sociale est présente dans les problèmes des gouvernements et dans les cadres législatifs, les questions auxquelles ne répondent pas les différentes lois et plans en faveur du développement social urbain sont : A quelle échelle cette mixité doit se faire ? Et à quel moment estime-t-on que l'idéal de mixité est atteint ?

Le paradoxe réside toute fois dans le fait que les quartiers d'habitat populaire sont désignés pour leur absence de mixité sociale, alors qu'aucun autre territoire n'accueille une telle diversité de populations, et toute la question est là.

En plus de l'enjeu de mixité sociale, il y'a ensuite l'enjeu de la participation des habitants aux décisions, en France elle est inscrite depuis l'origine dans les procédures et dispositifs de la politique de la ville, mais ce n'est que lors du comité interministériel des villes du 30 juin 1998 que « la participation des habitants » a été formellement identifiée comme un enjeu. Elle est alors posée comme une condition à la signature par l'Etat des contrats de ville 2000-2006 et positionnée comme étant au cœur de la politique de la ville. La circulaire du 14 octobre 1999 relative à la négociation des contrats de ville 2000-2006 précise que : « la modalités de consultation et d'association des habitants à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des programmes d'action des contrats de ville doivent être explicitement définis dans les contrats de ville. Parallèlement différentes lois ont créé des cadres de concertation ou de participation des habitants et des obligations pour les communes. Les objectifs de cette injonction forte à la participation, sont de trois ordres pour le secrétariat général du comité interministériel des villes :

- restaurer la crédibilité et la légitimité de l'action publique ;
- valoriser les initiatives d'habitants, modifier les relations professionnels/habitants, améliorer l'image de soi ;

- moderniser les services publics, afin de renforcer les conditions d'accès aux droits et mieux répondre aux demandes des usagers ;

Mais la participation des habitants se heurte dans sa mise en œuvre à des nombreuses difficultés :

- son caractère incantatoire : de nombreux travaux mettent en avant le caractère itératif et prescriptif de la participation et ses avancées limitées sur le terrain ;
- la peur du politique : la participation est à la fois souhaitée et redoutée (peur d'un contre pouvoir ...) ;
- le positionnement de la question de la participation : elle est souvent abordée sous l'analyse technique (par exemple les fonds de participations) alors que cette question relève d'une dimension politique (au sens étymologique du terme) ;
- un problème de sens : le terme de participation est utilisé pour désigner différents types de mobilisation (implication, information, concertation,...).

Le dernier enjeu est celui de la place des associations, ces derniers ont joué depuis le début des années 80 en France, un rôle capital dans la politique de la ville. Acteurs de terrains, au plus près des habitants des territoires en difficultés, leurs actions ont toujours été saluées par les gouvernements successifs, malgré les difficultés récurrentes auxquelles elles sont confrontées, notamment sur le plan financier. Les associations oeuvrant pour la politique de la ville ne forment pas un ensemble homogène et il est difficile de trouver une définition. Le député Jean Claude Sandrier propose de définir « les associations oeuvrant pour la politique de la ville comme les associations partenaires de cette politique publique ». Cette notion de partenariat est au cœur de leur positionnement pour autant, les associations sont libres de s'organiser comme elles le souhaitent et de mener les actions qui leur semblent pertinentes.

Elles n'ont à rendre des comptes aux institutions qu'à partir du moment où elles ont sollicité et obtenu des subventions publiques. La question du financement des actions est une difficulté récurrente. Les subventions arrivent tard dans l'année et la situation est toujours critique pour les structures n'ayant pas une trésorerie suffisante. La multiplication des ressources de financement et des interlocuteurs au sein des différentes collectivités est une autre difficulté à laquelle elles sont confrontées.

C'est ainsi que pouvoirs publics et associations sont engagés dans une modalité novatrice de l'action publique : le « partenariat ». Ce dernier appartient à cette famille d'instruments et d'arguments (contractualisation, coproduction, gouvernance etc...), appelés depuis peu en renfort pour la rénovation de l'action publique. Ce partenariat est d'abord un complément ou un dépassement du paritarisme, c'est-à-dire de la gestion de la sécurité sociale pour les partenaires sociaux.

Qualifiés de partenaire les associations devraient signifier une forme de co-élaboration des propriétés, un point de vue partager. Dans certains cas, apparaît une certaine défiance des techniciens en charge de l'instruction des dossiers mais aussi de certaines politiques envers les associations. Cette défiance est surtout liée à une méconnaissance des structures, mais elle contribue à renforcer une position d'exécutant et non de partenaire.

3.2 LA POLITIQUE DE LA VILLE ET LE RENOUVELLEMENT URBAIN

La politique de la ville s'applique à des territoires concernés par le thème très large de l'exclusion. Cette nouvelle politique urbaine « s'attache au traitement territorialisée de la question sociale. (Gaudin 1993). Ainsi la géographie prioritaire (territoire et site concerné par la politique de la ville : zone urbaine sensible- zone de redynamisation urbaine- zone franche urbaine...), des actions de l'Etat, fait l'objet de contrats entre la commune, l'Etat, la région. Celle-ci prévoit des actions de requalification menées par des associations, vis-à-vis du public en difficulté, des actions d'urbanisme en faveur de l'emploi, de la santé, de l'éducation et de la culture. Les priorités locales qui se dégagent peuvent consister à développer les activités et l'emploi, diversifier l'habitat, développer la vie associative ou restaurer la présence de l'Etat et des services publics. Elles consistent, le cas échéant, à créer des zones franches pour inciter les entreprises à s'installer sur place en échange d'une discrimination positive en faveur des jeunes de ces quartiers, c'est une démarche contractuelle, transversale et territoriale. Il convient de rappeler que le traitement spatial de la lutte contre l'exclusion est un thème récurrent des politiques urbaines. L'idée qu'une bonne forme spatiale réglerait les problèmes sociaux comme les comportements anormaux fait partie des grandes idéologies de l'urbanisme depuis ses fondateurs (Baudin, Genestier, 2002). La politique de la ville a, en voulant intervenir sur l'espace pour réduire des problèmes sociaux liés à l'emploi, au logement et à l'immigration, ne s'écarte pas de cette tradition. De même, le principe de proximité qui voudrait que la présence rapprochée des institutions avec les habitants constitue un apport positif, peut être classé dans les dispositifs de surveillance et d'encadrement dont Michel Foucault (1975) nous a instruit, même si le principe d'efficacité n'est par absent de la démocratie de proximité voulant instaurer plus de participation des habitants.

A partir de la fin des années 1990, on a assisté à un changement de paradigme, ainsi on a passé de la réhabilitation du tissu urbain au renouvellement urbain (ou à la rénovation urbaine). La loi du premier Août 2003 pour la ville et la rénovation urbaine, à travers le programme national de rénovation urbaine, vise à restructurer, dans un objectif de mixité sociale et de développement durable, les quartiers classés en zone urbaine sensible (ZUS). Pour la période 2004-2008, il prévoit la démolition de 200.000 logements et une offre nouvelle de 200.000 logements locatifs sociaux, soit par la remise sur le marché de logements vacants, soit par la production de nouveaux logements sociaux dans les ZUS ou dans les agglomérations dont elle font partie. Il comprend également la réhabilitation de 200.000 logements locatifs sociaux.

Si l'on observe un regain d'attention sur la qualité de l'espace urbain tendant à vouloir le rapprocher de la ville classique, il n'en reste pas moins que la question des relogements est largement posée. Selon Jean Claude Driant et Christine Lélévrier (2006), la « résidentialisation », qui consiste à matérialiser les limites entre l'espace privé et l'espace public par une clôture sécurisant l'accès à l'immeuble, et à procéder à la démolition des tours et des barres puis à la reconstruction des blocs moins denses et élevés, voire de maisons individuelles, témoigne à la fois d'un nouvel urbanisme et d'une inquiétude pour les populations à reloger. En effet, cette politique manifeste le souci d'éviter la fuite des ménages les plus aisés et favoriser l'arrivée de ménages moins pauvres. Dans l'idéal, atteindre la mixité par la rénovation repose sur trois paramètres. Le premier est la dispersion de la population qui réside dans les bâtiments démolis, le second est d'éviter de reconstruire trop de logements sociaux pour ne pas reconduire à l'identique le peuplement du site, le troisième est dans le même temps de reconstruire ailleurs du logement social dans les communes qui en ont peu.

4 CONCLUSION

Les politiques publiques notamment la politique de la ville visant le lien social conduite au nom de la mixité en France et aux Etats Unies ont montré que l'émergence de cette pensée dominante explique sans doute que la notion de mixité constitue le support sur lesquelles se sont construites les politiques anti-ségrégatives expérimentées dans plusieurs pays d'Europe (la France) et aux Etats Unies. La recherche d'une mixité guide et légitime en effet les politiques de l'habitat menées dans des contextes urbaines et nationaux différentes, au point d'être présentée comme l'un des critères de la durabilité dans les textes produites par les institutions internationales. Pour autant, on a vu que la notion de mixité demeure floue et sujette à bien des controverses comme catégorie d'analyse et catégorie opératoire. La particularité française consiste en l'inscription d'un objectif de mixité dans la loi au point d'en faire une véritable injonction politique. De même que concernant la question de l'accès à la ville, les diverses interprétations de la ségrégation dans la recherche urbaine renvoient donc à des débats importants tant du point de vue scientifique que du point de vue politique. Ces débats se sont construits dans le temps, dans le dialogue entre disciplines, récoles et traditions universitaires et méthodes, dans les transferts entre divers contextes socio-politiques, mais aussi dans les échanges et influences réciproques entre monde de la recherche et des politiques publiques.

Un des points forts de cette discussion est la place et la représentation des quartiers populaires, car leur existence et leur persistance dans la ville contribuent à ancrer dans la pensée dominante une vision pathologique de la ségrégation, en la considérant comme problème en soi. C'est dans ce sens que la politique de la ville se veut une politique du lien social, une politique qui veut mettre fin à la division fonctionnelle que connaît la société, même si cette politique publique locale rencontre des difficultés pour réaliser une gouvernance publique digne de ce nom notamment par l'handicap du cloisonnements institutionnels et la culture hiérarchique qui prédomine l'administration.

Aujourd'hui, avec les nouveaux défis que connaît la ville, notamment la réponse à la crise des banlieues, et la réduction des inégalités territoriales au sein des agglomérations, la politique de la ville entant que politique publique locale du lien social vise à rompre et à inverser la spirale de dévalorisation dans lesquelles ont été entraînés certains territoires urbains en intégrant ces derniers dans la dynamique de développement environnante. Elle a donc une ambition de réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires et de traiter les effets comme les causes de la dégradation des conditions de vie dans les quartiers défavorisés.

L'avenir d'un urbanisme et d'une ville équitable passe, sans doute, par la réforme de l'administration, et les instruments actuels, exigeant la mise en place des structures permanentes plus proche de réalités locales, régionales, et nationales et réellement à leur appui. Mais surtout une réforme profonde et juste des moyens techniques, juridiques et économiques... offertes aux collectivités territoriales pour la production de terrain à bâtir et notamment la maîtrise de la spéculation foncière qui reste la plus indispensable. En effet, les sociétés qui réussissent le mieux apparaissent comme étant celles qui diversifient les initiatives tournées vers une meilleure diffusion de la croissance et la diminution des écarts entre couches sociales et entre régions et localités. Réinventer le développement n'est plus une diction, mais une exigence ; il ne reste donc plus d'autre solution que de se transformer en profondeur.

La ville, d'aujourd'hui comme celle de demain ne peut sortir du néant, si l'on persiste à « bricoler son avenir », en continuant à ignorer ses composantes humaines, ses variables sociales, ses déterminants économiques, ses modes de comportement politique. Si compter, c'est contrôler et quadriller, compter c'est également planifier et prévoir.

RÉFÉRENCES

- [1] A.Lion et P.Maclouf, *l'insécurité sociale*. Paris, les éditions ouvrières. Année 1982.
- [2] C Hamnet « gentrification and residential location theory: A review and assessment » in D.T Herbert.R J.Jonson (dir) *geography and the urban environment*, London, John wily, année1994.
- [3] C Lelévrier. « rénovation urbaine, relogement et recompositions territoriales », éditions recherche sociale, année 2005.
- [4] D Levy « liberal ideologies and post-industrial city », *annals of the association of American geographers*, vol 70, année 1980.
- [5] Ernest-Burgess: *Hre City suggestion forinnestigations of Human Behavior in the urbain environement S/D: Robert PARK et Rode RICK D. MACKENZIE* année 1925.
- [6] F.Perroux, *masse et classe*, paris Casterman 1972.
- [7] G Capron, « entre ségrégation et fragmentation urbaine » in G Capron (dir). *Quand la ville se ferme*, éditions Clamecy, Bréal, année 2006.
- [8] G.Simmel, *les pauvres*, paris, prof, 1998 (1987).
- [9] J-C Sandrier, *les associations et la politique de la ville*, rapport au premier ministre, Paris, la documentation française 2001.
- [10] J-Y Authier, Bidon C Zachariasen. « la question de la gentrification urbaine » éditions espaces et sociétés, année 2008.
- [11] J.Danzelot : « la ville à trois vitesses : relégation, périurbanisation, gentrification » éditions esprit, année 2004.
- [12] J Danzelot « quand la ville se défait », Paris, semul, année 2006, page 190.
- [13] J Damon, *l'exclusion*, édition Puf, page 5 année 2008.
- [14] J-P Gaudin, « les nouvelles politiques urbaines », Paris, éditions puf, année 1993.
- [15] J-P Gaudin, « politiques urbaines et négociations territoriales : quelle légitimité pour les réseaux de politique publique ? » *Revue française de science politique*, année 1995.
- [16] J-P Levy, « peuplement, territorialistes et trajectoires, le cas de la seine saint denis», *population*, 3. année 2003.
- [17] *la politique de la ville en France ; fondements évolution et enjeux*. Dossier ressources de l'ORIV. Août 2009.
- [18] L Wacquant, « parias urbaines », Paris, la découverte, année 2007.
- [19] M.H Barcqué, S Fol, « effets de quartier : enjeux scientifiques et politiques de l'importance d'une controverse » in J-Y Authier et al (dir), *le quartier*, Paris, éditions la découverte. année 2004.
- [20] M.H Barcqué, Y Sintomer, « Gestion de proximité et démocratie participative », *les annales de la recherche urbaine*, année 2001.
- [21] M Berger, « les périurbaines de Paris », Paris, éditions CNRS, année 2004.
- [22] M David, « city of quarty : los angeless, capitale du future », Paris, la découverte, année 1997.
- [23] M Hervé et J.Marc Stébé. « appréhender la ville dans toutes les dimensions ». in *traité sur la ville S/D de Jean Marc Stébé et Hervé Marchal*. Editions puf. Année 2009.
- [24] N Anderson, « le hobo-sociologie des sans-abris », Paris, éditions Nathan année 1993.
- [25] N Smith. « toward a theory of gentrification: A back to the city movement by capital, not people”, *journal of the American planning association*, volume 45, année 1979.
- [26] L Boltanski, E Chiapello, « le nouvel esprit du capitalisme », Paris, éditions gallimard, année 1999.
- [27] P-M de la Gorce *la France pauvre*. Paris, Grasset 1965
- [28] R Castel, « les métamorphoses de la question sociale », Paris, Fayard, année 1995.
- [29] S Tissot, « l'Etat et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique », Paris, le seuil, année 2007.
- [30] Y Fijalkow, E préteceille « gentrification discours et pratique urbaines (France, royaume uni, canada) », éditions sociétés contemporaines, année 2006.
- [31] Y Fijalkow, J-P Lévy, « un siècle d'étude sur l'habitat français en géographie urbaine », *les annales de géographie*, année 2008.