

La ville, lieu d'accueil et d'hospitalité ?

Le partage de l'espace en Île-de-France

*Actes de la Rencontre
organisée le mardi 23 novembre 2010
à la Délégation à la politique de la ville et à l'intégration de Paris*

**PROFESSION
BANLIEUE**



Pôle
de ressources
Ville et
développement social



**La ville, lieu d'accueil
et d'hospitalité ?
Le partage de l'espace en Île-de-France**

*Actes de la Rencontre
organisée le mardi 23 novembre 2010
à la Délégation à la politique de la ville
et à l'intégration de Paris*

COMITÉ D'ORIENTATION ET DE RÉDACTION :

Bénédicte MADELIN, Olivia MAIRE et Elsa MICOURAUD, Profession Banlieue, Seine-Saint-Denis

Jean-Claude MAS, Denis TRICOIRE et Caroline DUMAND, Pôle de ressources Ville et développement social, Val-d'Oise

**Marie-Odile TERRENOIRE et Sandrine MAUROT, Pôle ressources de la Délégation à la politique de la ville
et à l'intégration de Paris**

Évelyne BOUZZINE, Anne-Claire BACHET et Jean-Pierre COORNAERT, Centre de ressources politique de la ville, Essonne

Conception, réalisation : Claire Péraro.

Imprimerie STIPA, décembre 2011.

Couverture Keacolour original cygne 300 g, intérieur offset blanc 90 g.

Introduction 5

**Le recours à la notion d'hospitalité
peut-il éclairer les débats actuels sur la ville ? 7**

ANNE GOTMAN, directrice de recherches
au Centre de recherche sur les liens sociaux (Cerlis-CNRS),
université Paris V – René-Descartes

Espace public, espace commun ? 21

LAURENT BONY, architecte urbaniste conseiller au CAUE 91,
chargé de cours à l'École nationale supérieure d'architecture de Paris - La Villette
MARIE-ODILE TERRENOIRE, responsable du Pôle ressources de la Délégation
à la politique de la ville et à l'intégration de la Ville de Paris

Les usages de l'espace public en question.

L'expérience limite du sans-domicile-fixe 31

PASCALE PICHON, sociologue, maître de conférence
à l'université de Saint-Étienne, chercheure au laboratoire Modys (CNRS)

**Diversité des moteurs et des formes d'exclusion territoriale
en Île-de-France et leviers de l'action publique 41**

BRIGITTE GUIGOU, sociologue-urbaniste,
Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France

Graphiques et cartographie 65

Éléments bibliographiques 73



Introduction

La ville accueille, attire, concentre... La ville espace de liberté, où l'on reste et dont on part, la ville transit, la ville refuge des plus exclus... La ville ouverte, ville des échanges, du lien et de l'hétérogène... Quels que soient les histoires et les continents, le développement des sociétés – avec ses crises – se traduit inlassablement par une urbanisation croissante. Mais si la ville est un lieu où l'on arrive, est elle encore pour autant un lieu d'accueil et d'hospitalité?

Si cette question interroge de nombreuses politiques publiques – aménagement et urbanisme, transports, développement économique, éducation et formation... –, elle interroge aussi la politique de la ville...

Parler de ville accueillante évoque d'abord les questions relatives à l'usage et à l'appropriation de l'espace, et plus particulièrement de l'espace public, qui est, par définition, un espace ouvert à l'usage de tous, et construit par ce même usage. L'espace public représente à la fois l'organisation de la ville, avec ses espaces de passage et de rassemblement, un espace de vie collective à l'usage de tous, un lieu au cœur du fonctionnement démocratique. Mais la ville aujourd'hui ne devient elle pas également lieu de la fermeture et de l'entre soi? Quels sont les modes d'occupation des espaces, leur hiérarchie, les conflits d'usages? Comment les aménagements urbains, les politiques de solidarité, et plus largement les politiques publiques, peuvent ils garantir l'accessibilité effective de cet espace public?

Parler de ville accueillante et hospitalière interroge la place faite à l'autre. C'est évoquer le sort réservé à l'étranger, le sort de celui qui n'a pas la même nationalité ou qui, faute des ressources économiques ou sociales nécessaires, n'a pas sa place. C'est s'interroger sur la place faite à toutes les catégories de population: les jeunes, victimes de rejet ou de suspicion, les plus âgés, laissés pour compte de la mobilité en ville, ou encore les sans-domicile-fixe.

L'hospitalité serait-elle dès lors un autre versant de la lutte contre les exclusions, terme si souvent employé dans les dispositifs de la politique de la ville, puisqu'une large partie des populations habitant les quartiers concernés relèvent de la catégorie des « sans » ?

C'est pour réfléchir ensemble à ces problématiques au niveau de la région capitale que les centres de ressources franciliens de la politique de la ville ont souhaité s'associer. L'Île-de-France exerce une force d'attraction considérable, c'est un lieu de transit à l'échelle internationale où ces questions se posent avec plus d'acuité encore. Quels droits, quelles solidarités, quelle place pour ceux qui échappent aux processus nationaux de la solidarité redistributive et aux bénéfices du droit commun ? Quel est le poids des politiques publiques, et notamment de la politique de la ville, dans la recomposition des territoires ? Le développement de certains territoires se fait-il au détriment d'autres ? Quels sont les leviers sur lesquels il est possible d'agir pour construire une métropole équilibrée et solidaire ? ●



Le recours à la notion d'hospitalité peut-il éclairer les débats actuels sur la ville ?

Anne Gotman

directrice de recherches au Centre de recherche sur les liens sociaux
(Cerlis-CNRS, université Paris V – René Descartes)¹

L'hospitalité est une pratique sociale dont l'histoire dit qu'elle a été étroitement conditionnée par des structures – juridiques, économiques... Les sociétés contemporaines ne sont ainsi pas moins hospitalières que d'autres, elles sont en revanche beaucoup plus organisées et professionnalisent l'accueil lui-même. Surtout, elles ont mis en lieu et place de l'hospitalité des structures juridiques (droit des gens, droits sociaux) qui encadrent les rapports entre « membres » et « non-membres ». Il est donc intéressant de voir en quoi la logique de l'hospitalité – qui repose sur l'asymétrie et la réciprocité – inspire, infiltre, éventuellement subvertit les règles de droit en lesquelles elle s'est subsumée.

L'hospitalité n'est pas une notion « politiquement correcte » : son sens en est un peu trop enchanteur et attrayant, trop charitable aussi. Il faut savoir raison garder, en tout cas ne pas se payer de mots, et réfléchir à la notion d'hospitalité en prenant soin de distinguer les sens propre et figuré auxquels elle renvoie.

Au sens propre, l'hospitalité relève de la sphère du don, des obligations librement consenties. Au sens figuré, elle fait référence aux politiques publiques. Mais

¹ Anne Gotman travaille depuis plusieurs années, entre autres, sur les formes urbaines de l'hospitalité. Elle a notamment publié *Le Sens de l'hospitalité. Essai sur les fondements sociaux de l'accueil de l'autre* (PUF, *Le Lien social*, 2001) ainsi que les conclusions du programme de recherche du PUCA qu'elle a animé, *Villes et hospitalité : les municipalités et leurs « étrangers »* (sous la direction d'Anne Gotman, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2004).

L'hospitalité se place sur le registre des vertus morales, dont les politiques publiques n'ont *a priori* rien à faire ; d'où le décalage entre les deux notions. L'hospitalité au sens propre implique en effet une relation de confiance. Des institutions peuvent-elles fonctionner sur ce mode ? Et peut-on se reposer sur la confiance dans ce domaine ? L'hospitalité suppose également un encadrement sérieux, une « loi » de l'hospitalité grâce à laquelle elle est censée fonctionner. Cette loi de l'hospitalité, fondée sur la confiance, est faite de conventions et de codes culturels et sociaux, qui doivent être respectés – alors que les règles de l'accueil institutionnel sont contractuelles, juridiques et administratives.

Ainsi, si l'hospitalité évoque inéluctablement le registre moral – ce qui ne constitue pas, en soi, une tare conceptuelle –, la notion gagne à être rapprochée, d'un point de vue sociologique, comme étant issue, produite et contrainte par ce que les sociologues nomment, depuis Émile Durkheim, « la division du travail social² ». Il ne s'agit pas en effet seulement de dispositions (certains sont hospitaliers, d'autres pas, certaines cultures le sont, d'autres moins, etc.), ni d'une vertu flottant au gré du vent, mais d'un phénomène social, aux formes variables dans le temps et empruntant aujourd'hui des formes nouvelles. L'hospitalité est une pratique sociale dont l'histoire dit qu'elle a été étroitement conditionnée par des structures – sociales, culturelles, juridiques, économiques, etc.

Définitions et contextes historiques de la notion d'hospitalité

Devoir de charité ou droit réciproque ?

Le mot hospitalité recouvre une pluralité de sens. Il apparaît en français en 1206 et désigne alors *l'hébergement gratuit et charitable des indigents, des voyageurs dans les couvents, dans les hospices et les hôpitaux, gratuits et charitables*. La notion d'hospitalité fait ici appel au registre du christianisme, dont l'une des trois vertus théologiques est la charité.

Au XVI^e siècle, le mot réapparaît dans une acception très différente, inspirée de l'Antiquité. Dans son *Dictionnaire universel*, l'académicien Antoine Furetière en donne la définition suivante : « *C'est un droit réciproque de protection et d'abri.*³ » Ici, l'obligation chrétienne est unilatérale : on doit héberger son prochain. À la Renaissance au contraire, on voit dans l'hospitalité un droit réciproque de protection, quasiment contractuel⁴.

² Cf. *Émile Durkheim [1893], De la division du travail social, Paris, PUF, coll. Les grands textes, 2004.*

³ *Antoine Furetière, Dictionnaire universel, 1684.*

⁴ *Dans son Dictionnaire universel, Antoine Furetière reprend la distinction entre les deux types d'hospitalité : celle qui a pour fondement la charité et bénéficie à des personnes de rang inférieur, à qui sont offerts logement et nourriture ; et celle qui repose sur le devoir de réciprocité entre pairs.*

Aujourd'hui, le dictionnaire *Le Robert* définit l'hospitalité comme l'« action de recevoir chez soi, d'accueillir avec bonne grâce ». L'hospitalité y a pour synonymes l'accueil et la réception et relève de quatre régimes : la charité, le droit, la libéralité et le bon vouloir, dernière acception qui met l'accent sur sa dimension privée. L'hospitalité en son sens propre, « accueillir avec bonne grâce », relève ainsi de la sphère domestique et désigne une pratique d'accueil de proches ou d'amis, rarement d'inconnus ; le choix personnel y est prépondérant.

Actualité de la notion d'hospitalité

Pourtant, la notion d'hospitalité est revenue il y a quelques années sur la scène publique avec la prise de conscience du phénomène des sans-abri⁵, mais aussi à propos des lois d'immigration que la rhétorique politique aime à mobiliser pour afficher des convictions au mépris des faits, têtus, de mouvements migratoires que des mesures, aussi musclées soient-elles, ne peuvent arrêter mais qu'elles contribuent à rendre « simplement » plus coûteuses pour les intéressés. On a vu par exemple des manifestants protester contre la restriction de la faculté d'héberger des étrangers au nom d'un droit à l'hospitalité et, dans le même mouvement, la publication d'un livre sur les politiques d'immigration intitulé *Les Lois de l'inhospitalité*⁶. À la même époque, le phénomène des sans-abri s'invitait dans l'agenda politique. Lorsque je pris mes fonctions au Plan Construction et Architecture, un appel d'offres sur les sans-abri venait d'avoir lieu, qui proposait notamment la conception de bornes urbaines pour des gens que les politiques publiques échouaient à faire disparaître et qui, puisqu'ils étaient là, devaient pouvoir trouver dans l'espace urbain des services élémentaires de survie. La réponse choqua, on la trouva cynique, et l'on me pria de reprendre la question – elle était inévitable –, mais autrement.

En me replongeant dans les travaux de l'École de Chicago⁷, je m'avisai alors que, pour ses pauvres, ses vagabonds, ses travailleurs mobiles, et les soiffards de tout poil, la métropole regorgeait de ressources certes médiocres, de fortune et d'infortune, qui, pour n'être pas planifiées mais précisément gagnées sur les trous de la planification, permettaient de *vivoter*. Pensions à un dollar, soupes populaires, marchés d'occasion, délaissés urbains : dans les interstices urbains, le « peuple d'en bas », comme l'appelait Jack London, éminemment composite et bariolé, trouvait bon an mal an à se glisser, dormir, se nourrir, se vêtir, se quereller, déclamer et se faire enten-

⁵ À partir des années 1990, travaux d'enquête et thèses se multiplient sur le phénomène des sans-abri. En 1991, le programme du Plan urbain « Les sans-domicile-fixe dans l'espace public, quelques orientations de recherche » donne une impulsion décisive à ce domaine de recherche.

⁶ Didier Fassin, Alain Morice et Catherine Quiminal, *Les Lois de l'inhospitalité*. Les politiques de l'immigration à l'épreuve des sans-papiers, *La Découverte*, 1997.

⁷ Le courant de pensée sociologique américain apparu au début du xx^e siècle dans le département de sociologie de l'université de Chicago, appelé École de Chicago, fut une sorte de laboratoire social d'étude des transformations urbaines et a notamment introduit en sociologie, après les années 1940, l'observation participante. Son apport à la sociologie urbaine et notamment à l'étude des migrations et de la vie des immigrants constitue toujours aujourd'hui une référence.

dre. Pour ainsi dire malgré elle, cette ville était d'une certaine manière hospitalière, elle s'était organisée à sa façon pour faire place à des gens qui, pour ne pas avoir d'abri fixe, de vie familiale solide ni d'emploi assuré, n'en étaient que plus disposés à vivre en société. Sous la plume de Nels Anderson, lui-même ancien *hobo*⁸, ces travailleurs migrants, sortes de *cow-boys* urbains, n'étaient pas dépeints comme des sans-abri, contrairement aux paumés, aux clochards et aux fortes têtes qui, eux, n'avaient ni travail ni domicile fixe. Nels Anderson s'attacha à restituer, d'une part, la composition hétérogène de cette population et, d'autre part, il s'employa à les traiter comme des personnalités, des « caractères »⁹. Ils étaient broyés, fantasques, originaux, ils n'étaient pas catalogués comme des destinataires de l'action publique. Où nous voyons une première contradiction entre l'hospitalité, qui fait intervenir les rapports personnels, et les règles de l'action publique, qui ne s'adressent qu'à des catégories abstraites, préconstruites. De fait, lorsqu'on déplore le déclin de l'hospitalité, on oublie le plus souvent que celle-ci n'a pas diminué mais qu'elle est entrée dans le droit. Avec les avantages correspondants, et le revers de la médaille : des ayants-droit dépouillés de leurs attributs personnels. Il convient donc de revenir sur cette idée de déclin qui, il faut le préciser, n'est pas nouvelle mais aussi vieille que l'hospitalité elle-même, les vertus étant par nature vouées à l'insuffisance et leur perte à la déploration.

L'hospitalité : quelques vignettes

• *L'époque romaine*

Lorsqu'on invoque par exemple la grandeur de l'hospitalité romaine, une institution en effet centrale de la Rome antique, il faut avoir présent à l'esprit qu'elle tenait lieu et place d'un « droit des gens¹⁰ » alors inexistant. En l'absence de convention « internationale » de protection, il revenait en effet aux grandes familles, aux *gens*, de conclure des pactes juridiques d'hospitalité par lesquels deux familles, par exemple, s'obligeaient et s'engageaient à se protéger réciproquement lorsque leurs membres se trouvaient en dehors des frontières de

⁸ Les hobo étaient des travailleurs mobiles et saisonniers de la « seconde frontière » américaine qui revenaient vivre dans le grand centre ferroviaire de Chicago durant les périodes creuses (hivernales). Ce n'étaient donc pas des sans-abri (homeless men) sédentaires et privés de travail.

⁹ En quoi l'ouvrage de Nels Anderson auquel il est fait référence ici a pu être jugé peu sociologique. À noter également que l'ouvrage publié en 1923 avait pour titre *The Hobo (Le Hobo)*, auquel l'édition française ajouta le sous-titre *Sociologie du sans-abri* – cf. Nels Anderson, *Le Hobo. Sociologie du sans-abri*, Paris, Nathan, coll. *Essais et recherches*, 1993 pour la traduction française (Postface d'Olivier Schwartz).

¹⁰ L'expression le « droit des gens » est une traduction du latin *jus gentium* (gens, gentis, signifiant « nation », « peuple ») qui désigne soit les droits minimum accordés aux membres des peuples étrangers pris individuellement, y compris ennemis (devenus les droits de l'homme), soit le droit des nations étrangères prises collectivement. Ce terme désigne donc aussi le droit naturel et le droit international, c'est-à-dire le droit des Nations : il faut comprendre en réalité qu'il détermine les rapports entre les peuples du point de vue de la communauté politique qu'ils forment, du point de vue donc des États. (Source Wikipedia.)

l'empire. Pour ne pas être dépouillés lors de leurs déplacements hors de ces frontières, les Romains passaient contrat et trouvaient refuge et protection dans la famille avec laquelle ils avaient conclu ce pacte. Si une famille manquait à son obligation, la famille contractante pouvait l'assigner devant le tribunal.

• *L'époque féodale*

L'hospitalité a été une obligation féodale. On l'appelait alors en Italie *albergo* (qui a donné le mot auberge) ou *calvacata*. Les vassaux devaient en effet l'hospitalité à leur suzerain et à toute sa troupe quand il se déplaçait sur ses terres – après son passage, le domaine était souvent dévasté...

- *Les villes libres*¹¹ créèrent des établissements réservés à des étrangers : la maison des Allemands, la maison des Espagnols... Autant de formules pour des établissements qui étaient réservés auxdits étrangers et dans lesquels ils étaient tenus de résider. Ces institutions (les *fundaci* des villes italiennes, par exemple) étaient négociées entre les autorités municipales et les représentants des « nations » concernées. Les quartiers étrangers se développaient à leur pourtour, et celui de leurs églises¹².

- Pour les pauvres et les indigents, les villes affranchies de la période moderne se dotèrent également d'hôtels-Dieu¹³ dont les critères d'entrée souvent féroces n'avaient rien à envier aux politiques migratoires contemporaines : pauvres, indigents et malades y étaient accueillis grâce à des aumônes, à la condition toutefois de ne pas grever les finances publiques. En vertu de quoi, ces politiques d'accueil avaient pour souci majeur de limiter l'afflux des nécessiteux.

• *L'hospitalité marchande*

Aux XVII^e-XVIII^e siècles apparaissent les « maisons publiques », prémices de l'hôtellerie, qui appliquent des tarifications diversifiées selon la bourse des voyageurs et des étrangers qu'il s'agissait de restaurer et d'héberger. Dans *l'Encyclopédie*, Diderot et d'Alembert attribuent la perte de l'hospitalité à ces institutions payantes, mais voient dans l'apparition de l'hôtellerie les signes d'une Europe voyageante et commerçante. Aujourd'hui, dans les pays anglo-saxons, l'industrie hôtelière est désignée par les termes *hospitality industry*. Cette hospitalité payante a pour vertu de dispenser hôtes et voyageurs de relations personnelles et de permettre l'anonymat, là où la connaissance ou la reconnaissance étaient la condition et la contrepartie de l'hospitalité au sens propre.

¹¹ Au Moyen Âge, les villes s'affranchissent progressivement du pouvoir féodal.

¹² Voir Jacques Bottin et Donatella Calabi (dir.), *Les Étrangers dans la ville. Minorités et espaces urbains du bas Moyen Âge à l'époque moderne*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 1999.

¹³ Les premiers hôtels-Dieu font leur apparition en France au VI^e siècle.

Petites variations sur des déclinaisons de l'hospitalité

• *Hospitalité rurale / Hospitalité urbaine*

L'hospitalité rurale est réputée généreuse. Comme l'écrivait Jean-Jacques Rousseau, on est d'autant plus hospitalier qu'on a moins besoin de l'être. En pays isolé, l'étranger se fait rare et, quand il est là, il est le bienvenu, il apporte de la distraction, de la nouveauté, des informations ; grâce à ses relations, il peut aussi se porter fort auprès de tiers, contribuer ainsi à étendre le réseau de relations et d'influence de ses hôtes.

Mais l'hospitalité de manière générale, urbaine ou rurale, s'adresse à deux types de protagonistes : les pairs et les inférieurs, les démunis, dirions-nous aujourd'hui. C'est sur ce différentiel que se jouent les malentendus. L'hospitalité entre pairs ne pose guère de problèmes : celui qui est reçu apporte largement à celui qui reçoit ce qu'il faut de contrepartie. Ce n'est pas le cas de l'hospitalité à l'égard du pauvre ou de l'indigent qui, elle, est sans contrepartie et structurellement déficitaire. Dans un texte publié en 1718 intitulé *Le Régime des sociétés par l'hospitalité publique*, un auteur anonyme constatait déjà : « *L'hospitalité n'a presque jamais été proportionnée à la quantité de besoins des sociétés ; dans tous les tems, les hommes, exposés aux maux et aux infortunes, ont dû faire les plus grands efforts pour s'en garantir les uns les autres.*¹⁴ » Cette plainte ne date pas d'aujourd'hui. Trop nombreux, trop pauvres, les indigents découragent l'hospitalité. Dans sa *Suite française*, Irène Némirovsky écrivait en substance la même chose : « *Il y avait trop de réfugiés pendant la débâcle française, trop de figures lasses, livides, en sueur, trop d'enfants en pleurs, trop de bouches tremblantes pour qu'aucun n'ouvre sa porte.*¹⁵ » La propension à l'accueil est aussi tributaire de ces considérations numériques et matérielles.

• *L'hospitalité suspecte...*

À l'instar de toutes les institutions, l'hospitalité est également sujette à perversion. La charité fait régulièrement l'objet de scandales, on observe le détournement des institutions charitables en sources de profits personnels. En 1739, un certain Nicolas Hugot expliquait que « *si le devoir d'exercer l'hospitalité est aujourd'hui si peu connu et encore moins pratiqué, il n'en faut pas tant chercher la raison dans les ténèbres de l'esprit que dans la corruption du cœur. Les maisons d'hospitalité et hôpitaux sont détournés de leur intention première par des évêques peu scrupuleux qui en ont la gestion*¹⁶ ».

¹⁴ Anonyme, *Le Régime des sociétés par l'hospitalité publique*, ou recherches historiques et critiques sur l'hospitalité des anciens et des modernes : et moyens de remédier aux calamités populaires, Londres, 1778.

¹⁵ Irène Némirovsky, *Suite française*, Denoël, 2004.

¹⁶ Nicolas Hugot, *L'Idée du devoir d'hospitalité*, Paris, 1739.

• *Hospitalité et division du travail domestique ou social*

On entend bien souvent dire que telle ou telle société, telle ou telle culture est plus hospitalière que d'autres. L'hospitalité arabe, ou africaine, serait magnifique, comme s'il existait un gène culturel de l'hospitalité. Pourquoi sommes-nous en Occident si peu hospitaliers ? Les amis sont reçus deux jours, pas plus, et on leur consacre peu de temps. Parce que dans nos sociétés, hommes, femmes et enfants sont tous tenus d'accomplir leur destin, scolaire ou professionnel. La maison est un courant d'air, tout le monde est dehors. Dans les sociétés où la division des rôles hommes-femmes-enfants laisse une partie des familles au domicile et en envoie une autre à l'extérieur, la maison est plus accueillante. Dans les sociétés où les affaires se traitent entre pairs et compères, également. Le temps dédié à l'accueil des étrangers est « productif », les étrangers sont reçus longuement, chaleureusement. Ces conditions sociologiques font que l'on est reçu différemment ici ou ailleurs. Tout dépend de la division du travail social en vigueur. Dans les sociétés dont les rapports économiques et politiques sont ordonnés par des liens privés de clans ou de clientèles et non par des institutions et des organisations *ad hoc*, l'hospitalité privée joue le rôle de nos réunions professionnelles et politiques. Elle revêt alors des formes solennelles et protocolaires et exige qu'au sein de la maison des pièces nobles spécialement dédiées à cette fonction lui soient réservées.

• *Le guichet, une forme nouvelle de frontière*

L'hospitalité est très souvent associée à la notion d'ouverture. Être hospitalier, c'est faire place à l'autre, c'est ouvrir sa maison à un étranger, au sens propre du terme, un étranger à la Nation, un étranger à la cité économique, un étranger à « l'organisation ». L'hospitalité est un dispositif qui met en présence des membres et des non-membres d'une entité collective, et qui a pour fonction de régler leurs rapports : entrée, séjour et départ. Dans la société technocratique dûment administrée qui est la nôtre, vous l'aurez remarqué, il est partout question d'accueil. Dans un monde peuplé d'organismes, hérissé de guichets et de files d'attente, fleurissent les bornes (*sic*) d'accueil, dans le meilleur des cas les salles d'attente. Quel est le problème du citoyen d'aujourd'hui ? Parvenir au bon guichet, s'y faire admettre, s'y faire entendre, déposer sa demande, faire valoir ses droits. Le citoyen contemporain est sans cesse confronté à de l'organisation, il lui faut en permanence entrer dans de l'organisé. L'accueil est ainsi la forme moderne et administrée de l'hospitalité. Devant les guichets, l'hospitalité publique moderne construit ses files d'attente et ses exclus. L'accueil ici vise à canaliser, à orienter les flux d'entrants ; en tant qu'outil fonctionnel de gestion, il a pour caractéristique d'ignorer tout lien personnel. Le guichet, c'est en quelque sorte la négation de l'hospitalité, son antithèse : il n'attend aucune forme de réciprocité, il ne suppose en principe aucune forme d'asymétrie, mais peut, pour ainsi dire à titre dérogatoire, accueillir des rapports personnels – que l'organisation s'empresse de rationaliser en rapports « personnalisés ».

Hospitalité, asymétrie et réciprocité

Venons-en maintenant à l'hospitalité *stricto sensu* et à la manière dont elle s'exerce. Les règles de l'hospitalité donnent lieu à toutes les variations possibles et imaginables. D'un pays à l'autre, d'une culture à l'autre, codes et conventions semblent varier à l'infini. Pourtant, dans un article intitulé « La loi de l'hospitalité¹⁷ » publié dans *Les Temps modernes* en 1957, l'anthropologue britannique Julian Pitt-Rivers parvient à réduire l'ensemble de ces déclinaisons à un schéma unique. Il n'y aurait pas de lieux ni de temps où l'exercice de l'hospitalité puisse échapper à ces règles – à cette « loi ». Cette loi, en effet, encadre fort subtilement mais de manière décisive l'ouverture à laquelle s'astreint l'accueillant. Réglée sur l'asymétrie et la réciprocité, elle conditionne le fonctionnement, la réussite de l'hospitalité. Ignorée, elle en referme inéluctablement le piège. Ainsi, les conflits d'hospitalité ne sont pas dus à la noirceur morale de tel ou tel, mais au fait que l'hospitalité est un exercice difficile, parfois retors, et que, à l'ignorer, on se retrouve rapidement plongé dans le conflit.

Les hôtes

Quelles sont ces règles énoncées par Pitt-Rivers ? L'hôte doit honorer l'hôte¹⁸, ne pas lui montrer d'hostilité, être poli avec lui et ne pas usurper sa place, ne pas faire comme chez lui (l'hôte est *chez* le bien nommé « maître de maison » – « chez » vient de *casa*). Il ne doit pas non plus refuser ce que l'hôte lui offre. Le maître de maison lui aussi doit honorer son hôte et ne pas lui montrer d'hostilité. Il doit l'honorer, et même plus : le protéger, s'occuper de lui, lui accorder la présence. En vertu de quoi, l'hôte est à la fois « seigneur » et prisonnier... Il y a donc dans la relation entre les hôtes à la fois réciprocité – chacun doit s'honorer et se respecter réciproquement – et asymétrie : il en est un qui est maître chez lui, souverain, et un autre qui doit se plier aux règles de la maison. Dans le non-respect de cette double contrainte de réciprocité et d'asymétrie résident tous les pièges et les dérives de l'hospitalité. Le vocabulaire emprunté au code d'honneur paraît certes désuet. Dans sa version moderne, décontractée, il continue cependant d'opérer sous des formes allégées, *soft*. Il suffit de remplacer par exemple « honneur » par « attention ». Que le maître de maison veuille mettre à l'aise son hôte - en lui donnant les clés, en lui disant de faire comme chez lui, en le priant de se servir dans le frigidaire –, l'invité ressentira toujours à un moment donné le besoin de marquer qu'il n'est pas chez lui, qu'il n'est pas là au même titre que tous les autres. À la différence des membres permanents de la cellule domestique, Il s'obligera, par exemple, ne serait-ce qu'à donner un petit coup de sonnette avant d'entrer.

¹⁷ Les Temps modernes, n° 253, juin 1957

¹⁸ Le mot « hôte » en français désignant indifféremment celui qui reçoit et celui qui est reçu, nous utiliserons par commodité les termes « hôte » et « hôte ».

Le « besoin » d'être accueilli, et l'asymétrie qui en découle¹⁹

L'asymétrie se lit également dans la condition pour ainsi dire fondamentalement déficitaire de l'hôte. S'il est là, c'est qu'il est dans le besoin, non parce qu'il est démuné, mais parce qu'il est ne serait-ce que momentanément dépourvu de maison. Or, l'évaluation du besoin est dans la main du maître de maison, non dans celle de l'hôte. *A fortiori* lorsqu'il est question d'accueillir des démunés. Or, parce qu'il est dans le besoin, l'hôte est sans cesse suspect de ne pouvoir déférer à ses obligations – de profiter de son hôte, de la situation.

Prenons l'exemple de la loi Besson du 5 juillet 2000 sur l'accueil et l'habitat des gens du voyage²⁰: d'après cette loi, les communes de plus de 5 000 habitants sont tenues de construire des aires d'accueil pour les gens du voyage. En retour, ceux-ci doivent respecter les équipements qui leur sont offerts, s'acquitter de leur redevance etc. Pourtant, au cours des débats précédant le vote de la loi, certains députés et sénateurs auraient souhaité ajouter un florilège d'obligations en contrepartie de cet accueil : être honnêtes, scolariser leurs enfants... obligations qui sont la loi commune, comme devait leur rappeler Louis Besson, et qu'il n'était donc nul besoin de mentionner dans le texte de loi. La rhétorique, autrement dit, voulait introduire un excès de garantie de réciprocité en contrepartie de ce qui ressemblait moins à un droit qu'à une faveur. La rhétorique de l'hospitalité noyait en quelque sorte la rhétorique juridique au motif que les bénéficiaires de la loi étaient dans un état de besoin extrême et suspects de vouloir s'y complaire.

La loi adoptée prévoit au demeurant des mesures d'accompagnement social visant à favoriser la sédentarisation et la normalisation des gens du voyage. On se souvient du programme pédagogique des cités de transit qui, en leur temps, visaient à apprendre aux gens à habiter, à se servir d'une baignoire. La loi oscille entre le respect des besoins des gens du voyage et le désir de les amener à vivre à l'unisson de la société accueillante, à réduire leur altérité. L'exercice de l'hospitalité domestique est confrontée exactement aux mêmes difficultés : jusqu'à quel point faire droit aux manières de l'autre ? Où placer la limite entre l'obligation de satisfaire les besoins de l'autre et la prééminence de la règle domestique ?

Plus radicalement, les besoins de l'hôte ne le sont qu'à titre temporaire. L'exercice de l'hospitalité suppose un début, un milieu et une fin. L'hôte est par nature en situation précaire. Toute la question est, là encore, la limite entre le temporaire et le précaire. Comme toute « bonne » loi, la loi du 5 juillet 2000 fut une « loi de compromis ». En contrepartie de leur obligation à construire des

¹⁹ Voir notamment Anne Gotman (*dir.*), *Villes et Hospitalité*, op. cit.

²⁰ La loi n° 2000-614, du 5 juillet 2000 relative à l'accueil des gens du voyage est communément dite « Loi Besson » d'après le nom de son instigateur, Louis Besson, secrétaire d'État chargé du Logement sous le gouvernement de Lionel Jospin. Elle fait suite aux dispositions prises dans l'article 28 de la loi n° 90-449, du 31 mai 1990, visant à la mise en œuvre du droit au logement et relative au logement social, mais qui, en l'absence de sanctions, étaient restées lettre morte.

aires d'accueil, les maires obtinrent un pouvoir accru d'expulsion des gens du voyage, non seulement parce que les procédures d'expulsion ont été allégées, mais par le truchement d'une disposition spéciale qui permet d'expulser les caravanes stationnées en infraction sur le territoire de la commune non seulement de l'endroit où elles sont stationnées, mais de la totalité du territoire de la commune. L'espace utile au déplacement des gens du voyage est alors discontinu, ces derniers devant « sauter » d'une aire d'accueil à une autre. Cette disposition, de l'aveu même du législateur, est à la limite de la constitutionnalité et certains s'emploient à en demander l'abrogation.

Autre exemple de l'asymétrie qui peut infiltrer et contaminer le droit, toujours dans le cas des gens du voyage : la question du besoin de stationnement. Les gens du voyage ont un besoin d'emplacements temporaires pour stationner. Mais qui définit ce fameux caractère temporaire ? L'entité accueillante, qui exerce ses prérogatives, sa souveraineté et qui, ce faisant, contraint les gens du voyage à la mobilité, à voyager, puisqu'ils sont « du voyage » ; qui, autrement dit, les cantonne au voyage.

Les aires d'accueil ont été en effet classées en trois catégories : les aires de court, de moyen ou de long séjour – à chacune de ces catégories correspondent des niveaux d'équipement.

Le plus long séjour autorisé a été arrêté à une période de neuf mois afin de s'harmoniser avec la durée d'une année scolaire. Au terme des neuf mois, les gens du voyage sont invités à « circuler », qu'ils aient ou pas besoin de circuler. Ainsi, au motif de protéger l'itinérance, on installe les itinérants dans la précarité : l'hospitalité protège le séjour temporaire, mais aussi (et surtout ?) ménage la fluidité nécessaire d'un parc qui, pour accueillir de nouveaux arrivants, doit aussi déloger les anciens. L'hôtant, autrement dit, sonne l'heure du départ, c'est à lui que revient le privilège de décider du besoin de l'hôte à séjourner sur son territoire.

Prenons un exemple dans la sphère privée, celui d'un couple qui décide d'accueillir des amis le temps que les travaux de leur nouvel appartement soient finis. Il arrive que ces travaux durent plus longtemps que prévu, c'est même la règle. Plus le temps passe, plus la cohabitation devient difficile. Le couple accueillant se sent cependant d'autant plus gêné de diriger ses hôtes vers la sortie que c'est lui qui a recommandé l'architecte en charge des travaux. Vient pourtant un jour où mari et femme se demandent : ne peut-on pas vivre avec des ampoules au plafond ? Autrement dit, quand les travaux sont-ils « finis » ? Jusqu'à quand ses hôtes sont-ils dans le besoin ? Et qui décide de la fin des travaux ? Le maître de maison, assurément, qui sonne la fin de la récréation. Cette situation clef montre très exactement que l'hôte a un « droit » à l'accueil pour autant qu'il est dans le besoin, et dans cette mesure-là seulement. Qu'il ne soit plus déclaré dans le besoin, et il n'a plus à être là. Qu'il s'installe, il y a abus et conflit. Ainsi, si les gens veulent rester plus de neuf mois sur une aire d'accueil, en quoi sont-ils « du voyage » ?

Il est encore un autre besoin que les gens du voyage voudraient pouvoir faire valoir, celui de pouvoir installer leur caravane sur une parcelle de terrain en location ou en propriété. Nous savons qu'ils essuient des municipalités des refus répétés. Ainsi trouve-t-on au mieux les gens du voyage dans des aires d'accueil en lisière de l'urbain, quand ce n'est pas sur des terrains inondables ; parfois aussi, en plein centre-ville, comme dans certaines villes du Sud, Perpignan par exemple, où ils occupent les quartiers centraux qui alors sont moins des quartiers centraux que des « poches ». Entre les deux, dans le pavillonnaire, dans l'espace intermédiaire, celui qui attire le plus les citadins, leurs besoins ne sont guère reconnus. On conçoit pour eux en revanche des opérations d'habitat « adapté » censées les mener progressivement vers la sédentarité.

Enfin, la chose intéressante avec la Loi Besson sur l'accueil et l'habitat des gens du voyage est que celle-ci, en conformité avec la loi républicaine, ne s'adresse pas à une catégorie de personnes à raison de leur origine, mais à un mode de vie particulier. Les destinataires de la loi Besson sont à proprement parler les maires. Ces maires doivent faire accueil aux personnes « *dites gens du voyage dont le mode d'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles* ». Il ne s'agit donc pas de faire place à des personnes ès qualité, mais de faire droit à une tradition, l'habitat en résidence mobile, laquelle n'est à confondre ni avec le mobile home, ni avec la caravane de fortune, dont l'essieu – c'est le critère d'éligibilité retenu – doit avoir une dimension telle qu'elle autorise les déplacements fréquents tout en supportant une charge suffisante pour y loger un habitat. L'altérité administrativement définie permet ici, paradoxalement, de ne pas avoir à connaître d'une population dont chacun d'ailleurs peut se revendiquer - il suffit de *se dire* gens du voyage – expression qui ne peut s'employer qu'au pluriel. Où l'on voit que pour préserver la conception républicaine du peuple français, la loi choisit d'identifier un groupe humain par ses besoins et par eux seuls. Et crée ainsi une situation bizarre de « ni vu ni connu », de droit à l'indifférence, pour le coup très éloignée de la logique de l'hospitalité.

Le cas des réfugiés kosovars. Ou la primauté aux besoins des accueillants

Le modèle de l'hospitalité peut être mobilisé pour interroger des situations qui mettent tout un chacun en présence de l'organisation des non-membres avec des membres. Il s'agit ici non plus de codes de bonne conduite, de bonnes manières, mais des moyens de pénétrer les organisations qui, pour mettre en relation des individus ou des groupes, s'interposent entre eux.

Une enquête sur les réfugiés du Kosovo²¹ chassés de leurs territoires par les forces Serbes en 1999 a ainsi montré que les familles françaises s'étaient proposées en nombre pour les accueillir. Ce fut d'ailleurs sous la pression de l'afflux de

²¹ Voir Anne Gotman, *Le Sens de l'hospitalité*, op. cit.

candidatures que fut mis en place un numéro vert et un dispositif de sélection des familles dont l'offre d'hébergement allait alors être traitée en « demande d'offre d'hébergement ». La lourdeur du dispositif finit par avoir raison de cette offre : pratiquement aucune famille française ne put accueillir de réfugié kosovar. L'organisation mise en place pour mettre en relation les familles kosovares et les familles françaises a finalement confisqué le projet, pour diverses raisons : on ne pouvait pas laisser n'importe qui aller n'importe où, il était nécessaire de préparer les familles virtuellement accueillantes aux charges qui leur incomberaient, il fallait les mettre en garde contre l'aveuglement d'élans inconsidérés de générosité susceptibles de masquer les difficultés à recevoir des familles si différentes, si traumatisées ; il convenait, symétriquement, de ménager des sas pour les familles réfugiées entre la sortie de l'enfer et l'entrée au paradis, veiller à ce que les familles accueillies et accueillantes se correspondent, etc. Il fallait en somme refroidir les ardeurs afin de réussir l'accueil. S'ajoutaient également (ou surtout) des considérations de contrôle et de police : il fallait au préalable vérifier à qui l'on avait affaire, recueillir autant que possible des éléments d'information utiles pour des besoins de politique étrangère. Qui plus est, l'opération fut confiée à des organismes d'accueil spécialisés qui se disputèrent le « marché », et finirent par le capter. Leur professionnalisme était de loin préférable à l'incompétence de familles dont la spontanéité n'avait d'égale que l'ignorance de leurs capacités propres.

Cet épisode illustre ce processus – que tout un chacun peut expérimenter dans la vie courante – selon lequel la complexité des procédures réglementaires et légales de contrôle conduit à la formation d'une organisation *pour les accueillants*. Quiconque se rend à une consultation hospitalière sait devoir d'abord décliner son identité et produire sa carte vitale, avant même de pouvoir dire de quel mal il se plaint et qui il vient consulter.

Hospitalité et égalité

Qu'est-ce qui sonne le glas de l'hospitalité ? Nous l'avons vu : la fin de l'état de besoin, l'autonomie retrouvée – du moins tels que définis par les accueillants. Mais il est encore un autre facteur, structurel et non plus conjoncturel, qui mine l'exercice de l'hospitalité. Nous voulons parler de l'égalité, cette valeur ordinale si peu compatible avec l'asymétrie. Prenons le cas des « jeunes ». Ils sont encore à la maison mais prennent peu à peu leur autonomie. Ils en sont encore membres, mais en deviennent jusqu'à un certain point des membres indépendants. « Les jeunes », et de plus en plus les tout jeunes, voire les petits, ont conquis des droits individuels qui entament leur statut de personne protégée. Les droits de l'enfant le placent désormais quasiment à égalité avec les adultes, tout au moins en certaines circonstances (on tient compte par exemple de son avis pour choisir celui des parents séparés avec qui il va vivre). Plus généralement, les jeunes ne sont plus sous la férule de leurs parents, ils ont eux aussi à donner de la voix, ils sont doués d'entendement. Qu'ils demeurent chez leurs parents ne signifie donc pas nécessairement qu'ils soient sous leur autorité. Le *clash* arrive le jour

où les parents découvrent que leur maison se transforme en hôtel, que leurs jeunes pousses vont et viennent à leur gré sans même prendre la peine de dire bonjour, de prendre des nouvelles, de savoir ce qui se passe dans *cette* maison. Suit le rappel à l'ordre : il s'agit de faire comprendre à ce jeune garçon ou à cette jeune fille, avec ou sans succès, qu'il n'est pas chez lui, qu'il est encore chez ses parents. Autrement dit, que même libre et majeur, il en a encore besoin et que, en contrepartie, il leur doit un minimum de respect, d'attention. Entre l'hospitalité et l'hôtellerie, il y a un gouffre, celui de l'attention mutuelle, réciproque mais non pas égale, l'attention envers un protégé d'une part (un droit de regard), l'attention envers ses protecteurs, d'autre part (un devoir d'égard). Là est d'ailleurs tout l'attrait de l'hôtel qui dispense et de l'un et de l'autre, par le truchement de l'argent, équivalent universel qui dédouane chacun de toute relation personnelle. Chacun, en diverses circonstances, préfère l'hôtel à l'hospitalité, car précisément l'hôtel dégage de toute obligation de lien personnel, de toute soumission à la souveraineté du maître de maison.

Ainsi, contrairement à l'opinion couramment répandue, les sociétés modernes n'ont pas perdu le sens de l'hospitalité, elles l'ont accommodé aux exigences de l'égalité en atténuant l'asymétrie au maximum, en réduisant autant que faire se peut la différence de hauteur entre maître de maison et hôte. Nous pratiquons plus volontiers une hospitalité « décontractée » et faisons en sorte que le maître de maison soit le moins obligé possible et que l'hôte, lui, soit le plus libre possible... qu'ils soient quasiment à égalité, ce qui nous plaît davantage et qui correspond mieux à notre mode de vie. Cependant, ce que cette forme d'hospitalité moderne gagne en égalité, elle le perd en lisibilité. Nous savons devoir deviner le mode de fonctionnement de nos hôtes, décrypter leurs *desiderata*, nous glisser peu ou prou dans l'économie domestique et familiale, faire œuvre d'intuition ; en somme déployer une attention de tous les instants, une attention éventuellement inquiète, nous marchons sur des œufs. Nul ne semble avoir le code, nul ne semble détenir la règle, nul ne saurait l'imposer à autrui ni s'y plier sans un minimum d'explication. L'hôte dépourvu de consignes doit ainsi procéder par essais et erreurs pour s'ajuster à la marche de la maison, pour ne pas déranger mais participer sans peser ni faire intrusion en zone privée. Comme l'ont écrit Riesman et ses co-enquêteurs, le maître de maison disparaît, déserte sa position²². L'hospitalité se rapproche de la cohabitation. Elle s'en rapproche dangereusement, car *in fine*, elle ne peut se confondre avec elle, sauf à provoquer des conflits et des ruptures aussi soudains que dérisoires... en apparence du moins. Les interrogations qui surgissent périodiquement sur la position à tenir vis-à-vis des *us* et coutumes des populations immigrées ne sont pas différentes. Lorsque le régime d'indifférence mutuelle fonctionne, la question de la souveraineté n'est pas posée. Lorsque cette souveraineté – celle des lois de la République – est jugée compromise, la République se verra contrainte de reprendre l'initiative et d'édicter de nouvelles règles particulières, mais le plus souvent communes et opposables à tous.

²² David Riesman, Robert J. Potter et Jeanne Watson, « *The Vanishing Host* », Human Organization, vol. 19 (1), p. 17-27, 1960.

La place de l'accueilli

L'hospitalité suppose un espace pour accueillir autrui. Très souvent, cet espace devient le seul où il ait le droit d'être : hospitalité et cantonnement, hospitalité et confinement... souvent, les pôles *a priori* contraires se rejoignent. Tout le monde rêve d'avoir une chambre d'amis, c'est le vœu de tous les Français, c'est l'idéal de l'hospitalité. L'ami aura une chambre à lui. Cela signifie aussi qu'il n'en débordera pas, à tout le moins qu'il aura moins de raisons d'occuper les pièces communes. Lors de mon enquête, un interviewé me disait : « *L'hospitalité c'est forcément destructuré.* » Autrement dit, s'il n'y a pas dérangement, sacrifice, il n'y a pas à proprement parler hospitalité, mais seulement un service. Si tout est organisé pour l'hospitalité, ce n'est plus de l'hospitalité. Construire des aires d'accueil pour les gens du voyage, des immeubles « pour » et exclusivement « pour », c'est faire une place, certes, mais celle-là et pas une autre. Soit ces espaces « pour » deviendront de plus en plus exclusivement « pour », soit cette qualité de l'hospitalité s'effacera progressivement pour une place durable.

En guise de conclusion

La notion d'hospitalité peut-elle éclairer les débats actuels sur la ville ?

On se sera aperçu que, politiquement, ceux qui se servent de cette notion dans leurs discours peuvent être de deux bords exactement opposés : du côté de la souveraineté des installés ou, au contraire, du côté des besoins pressants et impérieux des arrivants dont droits et protection ne sont jamais assez étendus.

Les protections légales attribuées aux étrangers comme les protections sociales attribuées aux pauvres ont progressé ; jamais suffisamment dira-t-on, mais c'est cette avancée même qui rend l'hospitalité moins pertinente dans les sociétés dites avancées. Au fur et à mesure que l'hospitalité entre dans nos mœurs, écrivait Charles Gaubert du début du xx^e siècle, son étude perd de son intérêt²³. Toutefois et dans le même temps, en raison même de son caractère d'obligation librement consentie, plus aléatoire que le droit, l'hospitalité peut prendre une force corrosive nouvelle, de relance du droit. L'hospitalité est également un instrument de relecture du droit dont elle est l'inspiratrice, pour le meilleur ou pour le pire. Enfin, c'est aussi dans un contexte où les relations bureaucratiques administrées impersonnellement révèlent leurs limites que les types d'accueil peuvent être réévalués à l'aune de cette valeur cardinale de toute vie en société qu'est la réciprocité. ●

²³ Charles Gaubert, Étude sur l'esprit d'hospitalité, Condé-sur-Noireau, Impr. De G. L'Enfant, 1909.



Espace public, espace commun ?

Laurent Bony

architecte urbaniste conseiller au Conseil d'architecture, d'urbanisme
et d'environnement de l'Essonne, chargé de cours à l'École nationale
supérieure d'architecture de Paris – La Villette

Marie-Odile Terrenoire

responsable du Pôle ressources de la Délégation à la politique de la ville
et à l'intégration de la Ville de Paris

Marie-Odile Terrenoire et Laurent Bony sont tous deux d'anciens élèves du philosophe Henri Lefebvre, auteur d'un ouvrage majeur sur la place de la ville comme enjeu de société publié en 1968, *Le Droit à la ville* (Anthropos). Leurs questions portent sur les formes urbaines.

L'espace public n'a pas toujours été, tant s'en faut, le théâtre de la convivialité urbaine. Il a tout autant été utilisé pour imposer l'ordre du pouvoir. Marie-Odile Terrenoire et Laurent Bony font le détour par l'histoire des villes pour montrer le rapport entre les formes et l'appropriation collectives des lieux. L'espace public contemporain tend aujourd'hui à se privatiser et à se refermer sous la pression sécuritaire. Est-il réellement un espace commun ?

L'urbain, une notion polysémique en trompe-l'œil

La ville accueille, attire, concentre... Quels que soient les histoires et les continents, le développement des sociétés se traduit inlassablement par une urbanisation croissante.

Mais qu'est-ce que l'urbain ? La polysémie du terme rend difficile le dialogue interdisciplinaire : regard du géographe, s'il s'agit de la répartition dans le terri-

toire, du sociologue, pour les relations entre les groupes, approche réglementaire, sur le partage du foncier en fonction des règles de construction, approche morphologique et physique, s'il s'agit des formes modelées et produites par les aménageurs et les architectes.

C'est sur ce dernier aspect que se focaliseront les propos qui suivent, en soulignant la relation entre la forme et le fond. Car il ne suffit pas de construire des logements et des équipements sociaux, il faut aussi que leur agencement dans l'espace organise la vie en commun. L'importance de cet agencement entre le bâti et l'espace public, le dedans et le dehors, les pleins et les vides, est cependant peu soulignée. L'air, la lumière, les volumes, les matériaux, les lignes, les hauteurs, l'horizon influent sur le bien-être, l'échange, la communication, l'amour, le sentiment de solitude, la frustration, l'humiliation, le ressentiment, la révolte. Le mobilier urbain – trottoirs, bancs, lampadaires, devantures, terrasses de café... – qui meuble, ou non, l'espace public participe de cet habillage qui donne forme à l'être ensemble. Parler de l'hospitalité des villes, c'est essayer de décrire comment l'espace peut être habitable par tout un chacun, nous et les autres, nous tous.

La spatialisation des problèmes sociaux justifie la territorialisation de la lutte contre les inégalités qu'incarne la politique de la ville en France depuis trente ans. La politique de la ville agit sur différentes facettes de la vie sociale des territoires. Elle joue en mettant tour à tour l'accent sur le développement économique, l'accompagnement social et « l'urbain ». Aujourd'hui cependant, force est de constater que la question urbaine s'est progressivement superposée à la question sociale. Ainsi, la création de l'Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU) en 2004 a affiché la volonté de traiter les problèmes des quartiers par leur transformation physique, l'accompagnement social étant confié à un autre organisme, l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSÉ). Pourtant, sous couvert d'urbain, c'est l'introduction d'une mixité sociale dans certains quartiers d'habitat social qui est visée. Même si les défauts des formes urbaines du mouvement moderne sont évoqués pour justifier les opérations de démolition-reconstruction, l'on assiste bel et bien à une politique de recomposition sociologique des quartiers les plus en difficulté, notamment en Île-de-France. C'est en cela que l'on peut dire que la rénovation urbaine opère en trompe l'œil.

Les spécialistes de l'urbain et ceux du social ne s'ignorent pas, mais ils coopèrent peu et leur compréhension mutuelle est faible: d'un côté une majorité d'architectes urbanistes qui ne se sont pas départis de leur vocation démiurge et pensent encore pouvoir faire le bonheur des gens en agissant uniquement sur les formes, de l'autre des professionnels du social si préoccupés par la misère humaine qu'ils passent parfois à côté de la beauté de l'expérience urbaine, poétique, complexe, du passant; ce passant qui croise d'autres passants ou converse en bas de chez lui avec ses voisins.

Car existent bien des lieux hospitaliers où tout le monde se sent chez soi, des lieux qui font lien. Tout comme existent des lieux qui en imposent ou des lieux qui font peur. Est-ce dû aux propriétés matérielles de l'espace? à autre chose? Quel est le rapport entre les formes urbaines et l'appropriation des lieux? Quelles formes prend la dialectique qui noue l'histoire à l'évolution architecturale et spatiale?

L'évolution de l'espace public dans la ville au cours des temps

Vers le IV^e millénaire av. J.-C., il y a 6 000 ans, entre le Tigre et l'Euphrate apparaît une civilisation urbaine, la civilisation sumérienne, résultat de la lente évolution par sédentarisation de communautés humaines qui occupaient le sud de la Mésopotamie. Les habitations sont fermées sur l'extérieur et les pièces distribuées autour d'un patio. L'organisation de la ville s'opère par mitoyenneté et, dès cette époque apparaissent des boutiques. Chaque parcelle accède à une rue. C'est ainsi que l'on peut dater l'apparition d'un espace public figuré par la rue. 2 000 ans plus tard, en Égypte, seront édifiés les premiers lotissements pour les ouvriers des chantiers des pyramides.

La ville grecque, elle, est formée de deux noyaux : l'acropole, sur la colline, avec ses monuments, temples et portiques, et l'agora, à ses pieds, qui accueille la vie publique et représente de manière allégorique le principe de la démocratie athénienne. À côté, sans transition, se trouvent les maisons individuelles. La logique a consisté à implanter d'abord les monuments, les logements s'implantant dans un premier temps sans ordre, puis plus tard sous forme d'îlots alignés en damier. La ville d'en haut, monumentale, se construit en relation avec le paysage ; le tissu résidentiel trouve sa place autour, souvent dans la plaine.



L'Acropole, Athènes.

Les historiens font commencer l'histoire urbaine à l'époque romaine, car ces différents éléments sont intégrés à la ville. Les équipements publics se trouvent au cœur des zones d'habitation, comme on le voit à Pompéi. Le savoir-faire de l'aire résidentielle fait désormais partie d'un projet plus large qui sera consigné par Marcus Vitruvius Pollio, connu sous le nom de Vitruve, l'architecte romain qui vécut au 1^{er} siècle av. J.-C.

La ville du Moyen Âge, quant à elle, se bâtit généralement de proche en proche et de manière organique à partir de l'église et du marché, même si les maîtres du sol que sont le roi, l'abbé, les seigneurs, font valoir leurs droits et orientent ainsi la forme. L'horizon est resserré. Mais il y a aussi des villes, les villes neuves, créées de toutes pièces. Les bastides du Sud-ouest, fondées sur une répartition égale des sols, se disposent autour de la place du marché, vaste espace commun dédié à l'exercice du commerce.



La piazza del Campo, Sienne, Italie.

À la Renaissance, en Italie, les places publiques s'organisent comme un décor d'architecture. Quelques décennies plus tard apparaissent dans ce même esprit les places royales. La première à Paris, la place des Vosges, est un carré fermé, sans lien avec l'environnement, un écrin refermé sur lui-même.

Avec le passage de la Renaissance à l'âge classique, les places créent la géométrie de la ville. La statue équestre de Louis XIV est placée dans l'axe des pénétrations du château de Versailles. Toutes les avenues y convergent. Le vide impose l'ordre du pouvoir.

Le XVIII^e siècle, puis le XIX^e siècle accentueront encore la symbolique de l'axe. L'État, entité abstraite, y trouve, comme l'absolutisme, une forme permettant d'affirmer son pouvoir : au centre des perspectives, il se donne à voir. Ainsi, l'Arc de Triomphe de la place de l'Étoile à Paris, commandé par Napoléon 1^{er}, situé en haut d'un promontoire, célèbre les victoires militaires.



La place des Vosges, à Paris, sous Louis XIII.

Le baron Haussmann inaugure à Paris dans les années 1860 un urbanisme d'ensemble. Au début du XIX^e siècle, l'aspect de Paris est encore largement médiéval, les rues sont étroites et sombres. L'idée est d'assainir et de faciliter la circulation, mais aussi, motif moins avouable, de se donner les moyens, après la révolution de 1848, de maîtriser les révoltes. L'art de la balistique s'accorde avec la ligne droite... Haussmann trace de grandes percées et impose des normes d'architecture. Derrière subsiste le tissu médiéval. Cette nouvelle image urbaine de la ville accorde toute sa place à la promenade urbaine et les boulevards deviennent emblématiques de la vie parisienne. Ces grands travaux doivent faire de Paris la « capitale du XIX^e siècle », ils vont aussi fermer la ville en annexant les faubourgs et inventer ainsi la banlieue.

Vint ensuite Charles-Édouard Jeanneret dit Le Corbusier, digne descendant des théories hygiénistes des socialistes utopistes (Fourier, Proudhon...). Pour ce natif du canton de Neuchâtel, en Suisse, la rue des villes est malsaine, au sens propre – du fait du manque de soleil – comme au sens figuré. Après avoir dessiné jusqu'en 1920 des cités-jardins, Le Corbusier rédige *la Charte d'Athènes*¹ à l'issue du 4^e Congrès international d'architecture moderne (CIAM) de 1933 dont le thème est « la ville fonctionnelle ». La Charte, qui paraît pendant la Deuxième Guerre mondiale, repré-

¹ *Les principes de la charte d'Athènes :*

1. Concept de zonage qui permet de répartir les espaces urbains selon quatre fonctions : habiter/travailler/récréer/circuler.
2. Dissociation entre bâti et voirie.
3. Voies hiérarchisées (voies rapides/dessertes locales, puis voies d'accès aux bâtiments ou cheminements piétonniers).
4. Bien-être accessible à tous, égalitarisme.
5. Préférence aux constructions en hauteur, par nécessité d'aérer l'espace urbain et de sauvegarder des conditions d'ensoleillement et d'éclairage.
6. Équipements scolaires, sportifs et de loisirs implantés à proximité des habitations.
7. Zones industrielles peu éloignées des habitations, pour limiter le temps de transport, et séparées de la ville par des zones de verdure.

sente la base théorique de l'urbanisme fonctionnaliste des grands ensembles de l'après-guerre. Quelles que soient les qualités d'architecte que l'on a pu légitimement reconnaître à Le Corbusier, la responsabilité de cet urbanisme ravageur de tours et de barres, caractéristique de la reconstruction, lui est attribuée. L'espace public prend l'allure d'un *no man's land*, les pleins ne dessinent pas le vide. Pour Henri Lefebvre, philosophe et sociologue, « *en tuant la rue, Le Corbusier a tué la ville [...] Les nouveaux ensembles ont détruit la rue. De ce fait, ils en révèlent l'importance.* » Plus récemment, l'architecte Henri Gaudin écrit : « *Les fossoyeurs de la ville sont nés de la philanthropie du XIX^e siècle. Le Corbusier en est le metteur en scène.*² »



Le plan Voisin, dessiné entre 1922 et 1925, solution imaginée par Le Corbusier pour le centre de Paris.

Une fois compris le désastre de cet habitat collectif uniformisé et reproduit à grande échelle, auquel s'ajoutaient la séparation des fonctions dans l'espace (habitat, travail, circulation, récréation) et la ségrégation que cette séparation favorise, on a cru bien faire en reconstituant l'aspect des rues. Mais, plutôt que de reconstituer « *le caractère transfonctionnel* » des rues comme le recommandait Henri Lefebvre, on s'est contenté de la façade. La rue européenne est devenue un nouveau produit commercial qui singe les espaces publics en n'en réalisant que le décor. Cette « *disneylisation* » de la rue transpose au cœur des villes la logique des centres commerciaux nés du fonctionnalisme. Le besoin d'échanges y est réduit à son aspect commercial. La ville historique devient un objet de consommation culturelle pour les touristes avides de pittoresque.

« Le droit à la ville ne peut se concevoir comme un simple droit de visite ou de retour vers les villes traditionnelles. Il ne peut se formuler que comme droit à la vie urbaine transformée et renouvelée. L'urbain comme lieu de rencontre, avec priorité à la valeur d'usage et promu au rang de bien suprême parmi les biens, doit trouver sa base morphologique, sa réalisation pratico-sensible. » (Henri Lefebvre, *Le Droit à la ville*, Paris, Éditions Anthropos, 1968.)

² Henri Gaudin, « Architecture et espace public », in « Conférence 5 à 7 », Pôle ressources de la Délégation à la politique de la ville et à l'intégration (DPVI), septembre 2008.

« J'aime traîner dans les villes. Je reviens de Port-au-Prince, en Haïti. La ville est chaotique mais on a quand même envie d'y tourner. Aimer les villes, ce n'est pas uniquement aimer les villes européennes comme Florence ou Paris. » (Olivier Mongin, écrivain et essayiste français, directeur de la revue *Esprit*.)

Ainsi, la prise de conscience des errements du fonctionnalisme a engendré une succession de tentatives pour rétablir un tissu urbain plus ou moins continu. Le terme même de projet urbain, si utilisé, en est le signe. L'urbain peut être conçu comme « le liant » qui permet de faire tenir ensemble diverses choses qui n'ont pas nécessairement cette vocation. Par réaction avec le mouvement moderne, depuis les années 1980, les projets se sont souvent construits sur les traces existantes, tournant le dos à la logique précédente de la « table rase ». Les interventions paysagistes sur l'espace public se font plus nombreuses et ménagent la promenade piétonnière en mordant sur la part si considérable qui avait été réservée à la circulation automobile lors des Trente Glorieuses.

Des formes urbaines en constante transformation

De cette longue histoire brossée à grands traits, il faut conclure que la ville, sa forme et ses usages n'ont cessé de se transformer. Le détour par le passé permet de prendre la mesure de la diversité des cas de figures. Le vide exprime le silence et la majesté du culte, la rencontre et la délibération, l'expression de la grandeur du pouvoir, le passage et la promenade, l'échange, le commerce et le marché; il n'exprime rien du tout quand il s'agit d'un espace résiduel non pensé: le *no man's land*. L'espace public n'est pas toujours, tant s'en faut, le creuset de la vie publique. Hormis à l'apogée de la France urbaine médiévale, les villes n'ont pas toujours été le théâtre d'une convivialité foisonnante.

« Il regarde la ville tout entière, les places et les rues qui sont toutes pleines d'ouvriers faisant tous les métiers possibles. [...] On trouve assis côte à côte une assemblée de voisins, le maire et les échevins, et d'autres bourgeois à foison, gros et gras. Le crieur crie le ban et tout le monde se rassemble, les cloches de la commune sonnent pour qu'il n'en manque pas un à l'appel. » (Chrétien de Troyes, *Perceval le Gallois ou le conte du Graal*, chapitre IX, vers 1180.)

Certes, il y a une différence entre la configuration des Quatre-Mille à La Courneuve et le tissu resserré de Belleville. Mais la misère est-elle moins stigmatisante dans les rues passantes et commerciales? Dans les rues dont le bâti forme cadre? Dans les rues où le dehors a la forme d'un dedans? Il n'empêche que les habitants des tours qu'on démolit dans les cités pleurent leurs souvenirs et disent leur

attachement aux lieux où ils ont grandi. Ces éléments contradictoires invitent à ne pas être dogmatique.

Il n'y a pas de bonnes formes, mais les formes ne sont pas équivalentes. Elles sont plus ou moins accueillantes. L'urbain est une expérience corporelle. Les murs protègent ou séparent. Les auvents abritent et cachent. Il faut des bancs pour s'asseoir ou s'allonger... Pourtant, l'impact des formes dépend de l'intention qui s'y exprime.

Prenons pour s'en convaincre les opérations de résidentialisation. Les premières opérations dites de résidentialisation avaient pour principal objectif de donner une identité « résidentielle » à des ensembles sociaux, en recoupant l'espace, en assurant de meilleures transitions entre les espaces privés et les espaces publics et en redonnant une forme d'urbanité et d'hospitalité aux espaces extérieurs : marquer des limites pour permettre l'appropriation des espaces par les habitants.



Résidentialisation : clôture et espace intermédiaire entre un immeuble de logements et l'espace public.

Cependant, petit à petit, la résidentialisation, devenue le maître mot des opérations de réhabilitation des « cités », s'est accompagnée de dérives simplificatrices. Les clôtures destinées à marquer les seuils et à briser l'inanité des espaces extérieurs se sont transformées en outils permettant de contrôler les circulations et d'assurer une meilleure sécurité aux habitants. Des schémas d'organisation stéréotypés sont venus remplacer la subtilité des aménagements des premières interventions de résidentialisation : des grilles infranchissables ont remplacé les petites barrières qui devaient rythmer l'espace. Le travail sur la forme a été trop souvent dénaturé par l'obsession sécuritaire.

Le spectre de l'insécurité: repli dans l'entre-soi et mise sous surveillance de l'espace public

L'obsession sécuritaire... C'est bien le problème. L'espace public est considéré comme potentiellement dangereux à la fois par certains habitants, qui ne parlent de la différence des quartiers qu'en termes de sécurité, et par ceux qui sont investis ou se sentent investis dans leur métier d'une fonction de contrôle.

« Sur les pelouses du Westside, à Los Angeles, on voit de petites plaques menaçantes indiquer "Armed Response!" Même les quartiers plus riches, perdus dans les canyons, se retranchent derrière des murs gardés par des vigiles armés et par des systèmes de surveillance électronique ultrasophistiqués. [...] Au centre, une "renaissance urbaine", financée sur fonds publics, a produit le plus grand centre d'affaires du pays, véritable citadelle ségréguée des quartiers pauvres par un glacis architectural monumental. [...] Ces visions dystopiques saisissent bien à quel point l'inflation sécuritaire [...] balaie ce qui restait d'espoir dans les réformes urbaines et l'intégration sociale. » (Mike Davis, professeur d'histoire à l'université de Californie, auteur notamment de *City of Quartz. Los Angeles capitale du futur* (La Découverte, 2003), cité par Sophie Body-Gendrot, directrice du Centre de recherche sur les études urbaines dans le monde anglophone (CEUMA), in « Conférence 5 à 7 », Pôle ressources de la DPVI, mai 2007.)

Certains habitants ont réellement peur de se faire agresser dans l'espace public et préfèrent rester chez eux; parfois, ils cherchent à se regrouper dans des enclos loin de ceux qui leur font peur. Il existe ainsi aujourd'hui des zones résidentielles fermées conçues comme des forteresses, entourées de rideaux d'arbres, ou, pire, de barrières fermées surveillées par des services de prestataires privés. « *Leur discours associe à la vie urbaine "peur", "criminalité" et "risque".*³ » Cette anxiété collective se nourrit elle-même plus que de raison. Elle est rarement justifiée par les chiffres réels des actes de délinquance.

On en arrive par ailleurs à ce paradoxe: les spécialistes de ce que l'on appelle la « prévention situationnelle » sont les meilleurs experts de l'adaptation de l'espace public à un usage confortable. Mais, par un étrange retournement, ils s'ingénient à supprimer tous ces éléments de confort qui permettent de stationner agréablement dehors. Les bancs sont supprimés dans certains lieux publics, ou rendus assez inconfortables, comme dans de nombreuses stations du métro parisien, pour que les clochards ne s'y installent pas pour dormir⁴. Des auvents sont détruits dans certains ensembles sociaux, pour que les jeunes ne s'y regroupent pas par temps de pluie. Les recoins sont suspects et surveillés. Le concept de prévention situationnelle, d'ori-

³ Sophie Body-Gendrot, directrice du Centre de recherche sur les études urbaines dans le monde anglophone, in « Conférence 5 à 7 », Pôle ressources de la DPVI, mai 2007.

⁴ Cf. *Le Repos du Fakir, court-métrage de Gilles Paté et Stéphane Argillet, Canal Marches, 2003.*

gine anglo-saxonne, postule qu'il est possible de réduire les phénomènes d'insécurité en intégrant, en amont, des aménagements adaptés pour permettre une meilleure surveillance, ou même pour dissuader le « passage à l'acte ». Un nombre considérable de lieux stratégiques des villes sont ainsi filmés par des caméras. La vidéosurveillance, rebaptisée par euphémisme vidéoprotection, s'est généralisée, cherchant à décourager l'usage de l'espace public par ceux que la société considère comme indésirables. Même si nous n'en arrivons pas aux extrêmes de l'esprit sécuritaire qui règne à Los Angeles selon les descriptions de Mike Davis dans *City of Quartz* (cf. *supra*), prenons garde de résister à l'avenir sinistre qui nous guette. La privatisation du domaine public et architectural va de pair avec le fichage électronique, fruit de la multiplication des puces et des systèmes de vidéosurveillance. Mike Davis constate encore que « *cette croisade sécuritaire visant à combiner l'urbanisme, l'architecture et les dispositifs policiers a pour effet systématique et inéluctable la destruction des espaces publics accessibles à tous* ».

« Quel que soit le modèle de grille [...], on n'empêchera pas un individu déterminé de l'escalader ou d'en écarter les barreaux avec un cric de voiture. Car plus elle est haute, plus elle suscite des convoitises. » (Gilles Viguier, directeur du Groupement parisien inter-bailleurs de surveillance, lors du « Zoom » organisé par le Pôle ressources de la DPVI, le 16 octobre 2006.)

Il ne s'agit pas de nier les phénomènes de délinquance. Comment, en effet, pourrait-on parler d'un espace public, au sens d'espace commun, s'il y a danger ? Mais ces dispositifs sont-ils réellement dissuasifs. Ne sont-ils pas, même, contreproductifs ? Selon les spécialistes des bailleurs sociaux parisiens, les murs, les grilles et même les pointes de verre acérées n'empêchent pas les individus déterminés de franchir les obstacles. Au contraire, tout ce qui prend la configuration d'un espace carcéral ou qui est vécu comme une souricière engendre la violence et la montée en tension. La présence humaine et le traitement des espaces, conjugués avec une réflexion sur la gestion de ceux-ci, sont les meilleurs garants de la tranquillité des espaces communs.

L'espace public reste le moyen d'expression et de rencontre privilégié dans de nombreux quartiers populaires. Le contact physique avec les choses et avec les gens ne peut avoir de substitut. Ce qui se passe dans l'espace fait appel à tous nos sens. C'est pourquoi, en dépit de tous les moyens à notre disposition, l'espace public reste un « medium » irremplaçable : pensons aux manifestations de rue, ultime recours de la révolte collective. L'espace public a un rôle spécifique et, plus on descend dans la hiérarchie sociale, plus ce constat se révèle pertinent. À la Goutte d'Or, comme dans de nombreux quartiers, les habitants, et en particulier les plus âgés, font cercle pour parler. ●

Les usages de l'espace public en question. L'expérience limite du sans-domicile-fixe

Pascale Pichon

sociologue, maître de conférence à l'université de Saint-Étienne,
chercheuse au laboratoire Mondes et dynamiques des sociétés
(Modys, CNRS)

En quoi la situation des plus exclu(e)s, les sans-domicile-fixe, rend-elle compte de problématiques plus largement partagées, liées aux propriétés fondamentales de notre urbanité contemporaine : l'habiter, la mobilité et la citoyenneté ?

*La dimension publique*¹ de la présence dite « indésirable » des personnes sans-domicile-fixe (SDF) dans les espaces publics urbains² sera au cœur des propos qui suivent et questionnera les usages de cet espace. La question de cette présence, *entre* visibilité et invisibilité, ne sera pas abordée de façon générale ou surplombante, mais à partir de l'expérience de la rue vécue par les SDF et *partagée*, non sans conflit, avec tout un chacun.

¹ Cette dimension publique se manifeste de différentes façons : dans l'expérience de la rue vécue par le *quidam*, mais également selon différentes médiations telles que les expositions artistiques ou de design. Voir par exemple les portraits peints de Françoise Lejeune et Jean-Michel Rolland, présentés à Paris du 8 novembre au 17 décembre 2010 à la Délégation interministérielle pour l'hébergement et l'accès au logement, sous le titre « SDF is beautiful » ; voir également l'exposition « La ville Mobile », sous le commissariat de Constance Rubini, présentée pendant la Biennale internationale du design à la Cité du design de Saint-Étienne, en novembre 2010.

² Lorsque j'utilise le pluriel, c'est pour marquer que notre expérience pratique dévoile une multiplicité de lieux, différents dans leurs matérialités et dans leurs qualités sensibles perçues.

Cette notion de partage est utilisée ici dans un double sens. Le partage implique d'une part de faire et de vivre quelque chose ensemble – ici, les personnes partagent l'expérience et les épreuves de la vie à la rue et la dimension publique de celles-ci nous engage dans ce partage ; le partage signifie d'autre part la séparation entre différentes formes d'altérité dans l'espace commun, si l'on s'accorde à penser - suivant en cela Hannah Arendt³ – l'espace public avant tout comme l'espace de la pluralité.

La marginalité vécue des personnes à la rue fragilise de façon particulière notre urbanité contemporaine et implique ce que Jacques Rancière appelle pour sa part le « partage du sensible⁴ », précisément parce que la cause de l'autre – ici celle des SDF, des itinérants, des migrants de l'intérieur ou de l'extérieur, isolés ou en groupe – ne peut être réduite à une cause humanitaire ou communautaire, liée à une supposée identité collective, mais est bien plutôt une cause de justice sociale dans un monde d'inégalités.

Sur ce registre de la justice sociale, la situation des « sans-part » renvoie également et, de façon plus pragmatique, à la théorie du philosophe et sociologue allemand Axel Honneth, de la lutte pour la reconnaissance, avec ses trois topiques que sont l'amour, la solidarité et le droit.

Qu'est-ce que l'espace public ?

L'expérience limite des SDF nous permet d'éclairer la notion d'espace public et nous invite à l'appréhender de deux façons indissociables.

Dans sa matérialité physique, l'espace public est *un espace concret de pratiques, d'usages*, instaurant des formes de co-présence et généralement d'indifférence polie, ce que le sociologue allemand Georg Simmel nommait la « réserve du citadin » et la sociologie interactionniste, à la suite d'Erving Goffman⁵, l'« inattention civile ». Ces formes de co-présence impliquent des ajustements multiples (le tact, la conversation ordinaire, forme subtile de la vie

³ Hannah Arendt, *Condition de l'homme moderne*, Calmann-Lévy, 1961.

⁴ *Le partage du sensible est le résultat d'une crise subjective de la citoyenneté remettant en cause le dispositif politique dès lors qu'un citoyen se refuse d'y adhérer à cause du sort qui est réservé à ceux qui ne comptent pas mais qui apparaissent dans l'espace public, prenant alors conscience de son appartenance et de leur appartenance au monde commun. Le partage du sensible se manifeste donc concrètement dans l'espace public – ce que Jacques Rancière appelle une différence de la citoyenneté à elle-même. La cause de l'autre n'est pas un « souci moral limitant les droits de la politique mais (...) (un) élément d'un dispositif politique de subjectivation » nous dit-il. Cf. Jacques Rancière, *Aux bords du politique*, La Fabrique-Éditions, 1998.*

⁵ *Le sociologue et linguiste américain Erving Goffman publie en 1956 La Mise en scène de la vie quotidienne (tome I, La Présentation de soi ; tome II. Les Relations en public ; première édition en France aux Éditions de Minuit, en 1973). Principal représentant, avec Howard Becker, de la deuxième École de Chicago, il privilégie la notion d'interaction et travaillera sur les concepts d'institution totale (prisons, camps de concentration, asiles, couvents, mais aussi internats, orphelinats, etc.) et de stigmaté.*

sociale), des rapports discrets ou plus ostentatoires à l'altérité - que celle-ci se décline par des marquages sensibles communautaires, ethniques ou encore de genres, par des stigmates corporels ou culturels. Sur le versant des tensions sociales, elles se manifestent par des comportements réciproques de négation de la présence de l'autre et, plus couramment, par des conflits d'usages liés aux appropriations illégitimes des espaces.

La matérialité physique de l'espace public n'est pas étrangère aux dimensions symbolique et imaginaire de la vie collective qui ont évidemment un poids important : que l'on songe par exemple au sentiment d'insécurité que provoque la nuit un homme couché sur un trottoir dans une rue mal éclairée. Cette matérialité physique nous engage également dans une expérience sensorielle où l'œil est prépondérant mais où, plus largement, tous nos sens sont convoqués - les odeurs trop insistantes qui construisent des répulsions dans les transports en commun, par exemple; appel aux sens que certains n'hésitent pas à manipuler technologiquement pour dissuader l'usage d'un lieu, en émettant par exemple des ultrasons insupportables à l'oreille des adolescents⁶.

D'autre part, l'espace public est *un espace d'accessibilité au politique*. Cet espace public politique doit être différencié de la sphère politique *stricto sensu*, des débats d'opinion et des controverses sur la chose publique, traduite ici en problème public (« la question SDF »). C'est un espace sensible d'apparition des individus mettant en scène la pluralité des mondes de conventions et d'appartenances⁷ et provoquant des conflits d'usages qui peuvent atteindre, par un travail de traduction par exemple juridique, la sphère publique de communication⁸. Les arrêtés anti-mendicité qui ont été discutés en France dans les années 1995 en sont un bon exemple; les réglementations de plus en plus drastiques des espaces publics montréalais, bien décrites par une chercheuse québécoise, en sont un autre⁹. Ainsi, à travers les modifications à la marge des cadres juridiques et réglementaires se construisent de nouveaux empêchements d'installation et d'usages. Ceux-ci n'atteignent pas seulement les personnes SDF. Bien que plus directement visés - en particulier les jeunes propriétaires de chiens -, tout un chacun voit se réduire ses marges de liberté de circulation.

Ces conséquences de la dimension publique du sans-abrisme permettent d'approcher les tensions qui surgissent dans l'espace public et d'ouvrir la réflexion sur les orientations de l'action publique.

⁶ *L'appareil, fabriqué par l'entreprise Compound Security Systems en direction des jeunes de moins de 25 ans, se nomme « Mosquito » outre-Manche et « Beethoven » en France.*

⁷ *Le travail statistique participe de cette apparition, Cf. Martine Quaglia, « L'espace public, scène de la vie quotidienne des personnes sans domicile », in Danielle Ballet (dir.), Les SDF, visibles, proches, citoyens, PUF, 2005.*

⁸ *Jürgen Habermas, Théorie de l'agir communicationnel (1981); traduction de Jean-Marc Ferry et Jean-Louis Schlegel, Fayard, 1987.*

⁹ *Cf. Ghyslaine Thomas, « Vie itinérante et réglementation des espaces publics », in Danielle Laberge (dir.), L'Errance urbaine, MultiMondes, Québec, 2000.*

Que nous disent tout d'abord les mots du langage ordinaire ? Ils nous permettent de préciser les ressources de l'espace public et d'interroger les conséquences pragmatiques des conflits d'usages qui se font jour.

Vivre à la rue, de la rue, dans la rue : une grammaire préliminaire et ses conséquences pour l'espace public vécu

Remarquons tout d'abord que la dimension publique du sans-abrisme est nommée dans le langage ordinaire : on parle des « personnes à la rue », ou « des personnes de la rue », ou encore des « personnes dans la rue ». Cette première indication doit nous conduire à ne pas limiter la compréhension et l'explication d'un phénomène social aux caractéristiques individuelles et collectives d'une population, voire de sous-catégories de populations (les jeunes, les femmes, les étrangers, etc.), mais au fait indéniable que ce phénomène est situé dans l'espace public, ou plus exactement *entre* des espaces aux qualifications diverses quant à leur ouverture aux publics et que, en cela, il nous oblige à une lecture des rapports socio-économiques mis en crise par ces inégalités extrêmes, sous différents aspects : rapport à l'habiter et à l'ensemble de ses déclinaisons, notamment du fait de la démultiplication des dispositifs d'hébergement, allant de l'urgence à l'hébergement durable en lieu et place du logement ; rapport à la mobilité spatiale et sociale ; rapport enfin à la citoyenneté et plus précisément aux choix à habiter, qui assurent un ancrage social et la possibilité de s'inscrire dans une trajectoire de mobilité sociale.

Revenons sur les manières de décrire et de nommer cette expérience de (sur)vie, afin de prendre la mesure des significations sociologiques et politiques qu'elle implique, à travers un petit détour grammatical :

- *Vivre dans la rue* : comment considérer ce complément circonstanciel de lieu ? De fait, il n'est pas un mais multiple, et désigne plutôt des intervalles, des interstices, voire des circulations : « la rue » est ainsi un singulier générique qui désigne les lieux de la survie quotidienne au sein d'un réseau d'assistance ou de ressources communautaires relevant des politiques publiques ou encore de l'entraide, de l'entre-soi, construisant à force de routines quotidiennes un circuit assistantiel personnalisé.

- *Vivre de la rue* : ici, la rue devient un prédicat du verbe et, en ce sens, c'est ce que contient, propose, autorise la rue qui est important, c'est-à-dire l'ensemble des *ressources de la ville*, selon une séparation diurne et nocturne liée aux conditions de la survie. Les sociologues et les ethnologues ont mis au jour une anthropologie de la débrouille, avec ses ruses et ses stratégies, ses tactiques que nécessitent les adaptations aux contraintes de l'environnement et également les attachements à celui-ci. Claudia Girola a par exemple montré avec une grande précision les rapports aux lieux et à l'histoire collective ouvrière des personnes

SDF dans son anthropologie du Petit Nanterre¹⁰. Celles-ci sont le plus souvent considérées par les institutions comme « ni d'ici ni d'ailleurs » alors que, au contraire, leur sentiment d'appartenance au quartier, à la ville, au monde ouvrier est avéré dans leur histoire biographique : elles sont souvent d'ici, parfois d'ici et d'ailleurs (dans le cas des immigrants installés en France), toujours de quelque part.

- *Vivre à la rue, enfin* : il faut prendre la mesure historique de ce qui se joue dans cette manière circonstancielle et temporelle de dire la totalité d'une expérience humaine, qu'elle soit courte ou durable. « Vivre à la rue » signale de fait un mode de vie anachronique dans l'évolution de nos sociétés contemporaines ; elle pointe tout à la fois cette itinérance urbaine dans les sociétés sédentarisées et centralisées par le phénomène urbain et les formes diverses et hiérarchisées de l'habiter humain, à travers le mouvement et la circulation des choses et des êtres.

Cette déclinaison langagière de l'expérience limite des SDF articule les ressources et les contraintes de la survie *via* un archétype de l'espace public : la rue. La rue contemporaine s'énonce néanmoins en rupture avec l'héritage des siècles passés, celui par exemple de la vie quotidienne du XVIII^e siècle que décrit l'historienne Arlette Farge : la rue, espace privilégié du « menu peuple » qui l'investit et y conduit ses affaires privées et publiques. Dans les archives de l'historienne, la rue se donne à lire tel un débordement de l'espace privé, telle une frontière extrêmement poreuse entre vie privée et vie publique. La rue contemporaine de nos villes est plutôt celle que nous a léguée le XIX^e siècle. Elle atteste d'une séparation entre le privé des « tyrannies de l'intimité », que nous conte Richard Sennett¹¹, et le public des anonymes. Elle recouvre l'opinion publique (lorsque l'on dit que l'on « prend le pouls de la rue »), elle accueille la manifestation. Elle fonde concrètement l'expérience du citadin, celle de la co-présence et de l'altérité, celle de l'habitant et du résident comme celle du passant, visiteur ou touriste. Elle est encore celle qui forme le maillage des villes-centre, celle qui relie les places, celle où l'on habite souvent provisoirement dans les étapes de la mobilité sociale et spatiale : là se construit le voisinage ; là se lisent au plan sociologique et biographique les métamorphoses de la ville¹². Sous l'angle spatial et urbanistique, la rue implique la marche. Elle peut devenir impasse, ou au contraire s'étirer et structurer la ville, avec sa « grand'rue » comme à Saint-Étienne. Elle peut devenir départementale ou nationale dans les villages traversés. Elle s'enfle en boulevard périphérique de circulation...

¹⁰ Claudia Girola, De l'homme liminaire à la personne sociale. La lutte quotidienne des sans-abri, thèse de doctorat d'anthropologie sociale et d'ethnologie, EHESS, Paris, 2007.

¹¹ Richard Sennett, Les Tyrannies de l'intimité, Le Seuil, 1979.

¹² Cf. le très beau film documentaire de Robert Bober et Georges Pérec, En remontant la rue Vilin, France, 1992.

Tensions d'urbanité et d'usages

À travers cette métonymie de « la rue » dans le langage courant, pour dire l'espace public sous toutes ses formes - de la rue à la place, du centre-ville à la périphérie -, nous sommes conduit à aborder frontalement les tensions qui en surgissent. Dire « Vivre à la rue » pour dire l'expérience spécifique du sans-domicile fixe signifie adopter un mode de vie urbain, une urbanité totale qui reçoit immédiatement une qualification, celle d'une situation-limite, la survie, celle d'une urbanité en péril, puisque ses trois fondements, l'habiter, la mobilité et la citoyenneté, sont en panne. C'est sur ces trois topiques que reposent les tensions de l'espace public, car cette manière de nommer renvoie non seulement à des expériences sociales singulières ou collectives des personnes itinérantes, mais aussi, comme il a été souligné, à une expérience plus large, une expérience partagée et partageable.

Notre rapport à cette expérience limite d'urbanité est ainsi traduite par Walter Benjamin¹³ : « *On se plaint des mendiants [...] et on oublie que leur insistance devant notre nez est aussi justifiée que l'obstination de l'éruddit devant des textes difficiles.* » C'est bien cette dimension publique et visible du phénomène - qui ne se limite pas à ceux qui mendient ostensiblement -, cette présence insistante dans l'espace public qui aiguillonne l'action, car elle nous laisse toujours insatisfaits, « obstinés » à en justifier la présence. Oui, c'est sans aucun doute cette insistance qui nous oblige à défendre sans relâche les modes d'attestation publique des personnes à la rue et à envisager pragmatiquement leurs conséquences sur notre monde commun. Les SDF ne sont pas seulement l'incarnation contemporaine d'un phénomène millénaire. Ils font partie de notre communauté morale par le fait même qu'ils manifestent un problème de notre temps : un problème tout à la fois social et urbain, devenu problème public. On sait tous que celui-ci se dévoile, plus globalement, dans les actualités des populations déplacées, des mobilités géographiques et sociales contrariées ou exaltées, des circulations mondialisées des personnes et des biens qui profitent à une urbanisation en expansion, découvrant ses formes propres de pauvreté et de dénuement.

Au cœur de nos villes, la co-présence avec les SDF dans l'espace public, dans cette fameuse dialectique de la distance et de la proximité, est l'expression de notre fragile urbanité. Dans notre rapport aux personnes sans domicile, ce n'est pas tant la dissemblance ou la différence qui crée problème que ce que Claudia

¹³ « Toutes les religions ont honoré le mendiant. Car il prouve que l'esprit et le principe, les raisonnements et les maximes font ignominieusement défaut devant une chose aussi simple et banale que sainte et vitale, comme jadis l'aumône. *On se plaint des mendiants dans les pays méridionaux et on oublie que leur insistance devant notre nez est aussi justifiée que l'obstination de l'éruddit devant des textes difficiles.* Pas l'ombre d'une hésitation, pas la plus légère impulsion ou la moindre réflexion, qu'ils ne devinent sur notre visage. La télépathie du cocher qui nous fait seul clairement comprendre par son cri que nous ne sommes pas hostile à l'idée de prendre sa voiture et celle du boutiquier qui choisit dans son bric-à-brac la seule chaîne ou le seul camée qui pourrait nous séduire sont de la même espèce. » *Walter Benjamin, Sens unique, éd. Revue, Mayenne, 1994.*

Girola nomme « le choc de la ressemblance ». C'est bien plutôt cette proximité évidente que nous rejetons dans les situations de conflits d'usages, qui se transforment en conflits moraux. Comment se positionner? Voir, ne pas voir? S'arrêter, ne pas s'arrêter? Parler, ne pas parler? Donner, ne pas donner? etc. Nous faisons tous l'expérience de ces tergiversations.

La dimension morale de ces conflits articule les lieux et les liens, et c'est ce qui nous intéresse pour faire droit à la dimension publique de l'itinérance, car c'est aux frontières de ces régions morales que, comme l'avait fait avant elle la figure de l'étranger et du migrant, la figure du pauvre itinérant (qui peut d'ailleurs être également un migrant, un sans-papiers, un réfugié), par son expérience même de la rue, de la circulation, de la marche, dévoile en creux les fondements de l'espace public; en particulier l'hospitalité et l'accessibilité à tous, bref ce qui en fait un bien commun. Car c'est non seulement l'absence ou la carence du chez-soi qui définit l'itinérance, mais également la mobilité, et son revers: la captivité dans des espaces d'assistance hiérarchisés et dans des espaces publics non moins hiérarchisés et fortement réglementés.

Parce que les espaces publics urbains offrent des ressources de survie matérielles et symboliques (contacts relationnels, dons, chaleur d'une bouche de métro, niches de repos, etc.), ne se doit-on pas de préserver leurs qualités sensibles afin que l'espace public ne se clôture pas sur lui-même? Si précisément telle ou telle qualité peut le faire advenir en un espace sous tension, il n'empêche que chaque point de tension devrait pouvoir ouvrir l'espace de la négociation, souterraine ou frontale, tant au plan des interactions ordinaires que des institutions.

Sur ces deux registres, on observe des troubles de la cohabitation: par exemple les conflits que provoque, dans l'espace public attenant, tel hébergement d'urgence. À Saint-Étienne, la contiguïté de l'asile de nuit avec le campus universitaire a été l'un des arguments pour tenter de proposer des mesures de fermeture plus drastiques du site universitaire, au simple fait que quelques SDF circulaient librement en son sein, pénétraient dans les couloirs et étaient ainsi soupçonnés de dégrader les lieux. Ces mesures d'ordre sécuritaire qui se déploient ici et ailleurs nous obligent à ne pas ignorer cette *cohabitation*, à la penser sans angélisme dans la mise en œuvre de situations concrètes de mixité sociale. Ainsi, dans l'exemple stéphanois, on peut proposer l'ouverture aux habitants du quartier (dont les personnes hébergées à l'asile de nuit) de la bibliothèque universitaire et de ses ressources informatiques, ou encore du restaurant universitaire – propositions qui n'ont pas trouvé (encore) d'échos.

Dans son expérience ordinaire, chacun peut se remémorer une restriction d'usage dans tel ou tel aménagement ou innovation technique (digicode, frontière matérielle érigée, bancs supprimés ou entravés). Tous ces aménagements architecturaux et de design anticipent, avant même qu'ils ne surgissent, les conflits d'usages et, ce faisant, repoussent toujours ailleurs l'indésirable. Chacun sait que la compassion face à l'urgence de la détresse se marie au rejet, jusqu'à conduire à l'expulsion.

Comment dès lors tenir le conflit d'usages pour un aiguillon de notre urbanité? Outre les qualités de l'espace public qu'il nous oblige à revisiter sans cesse, c'est également la question du droit qui s'avère déterminante. La présence des personnes sans domicile fixe au centre des villes est bien l'une des façons concrètes d'attestation de leur droit à être là, comme le suggère Walter Benjamin. Comment défendre ce droit de présence? Comment articuler ce droit à celui d'habiter et non seulement à celui d'être hébergé et de demeurer un éternel passant?

Ce droit peut se réaliser en prenant en compte les jugements d'urbanités de tous ceux qui cohabitent, SDF y compris. Ces derniers n'ont pas seulement un droit de visite ou de passage. Au fait qu'ils habitent la ville, leur participation à la construction – sans cesse à réaffirmer – de l'espace public est requise. Les journaux de rue ont ouvert la voie de cette participation sur un registre positif. Cette expérience a très bien fonctionné à Montréal où le journal *l'Itinéraire* promeut véritablement la reconnaissance de la vie à la rue et ouvre l'accès au logement, voire à l'insertion par le travail lorsque certains deviennent des pairs aidants.

Autre exemple: dans certains projets urbains, comme à Berlin, la participation au titre d'habitant des personnes sans domicile fixe a été rendue possible¹⁴. Pour autant, les conditions de cette participation n'ont une chance de se réaliser que si les personnes peuvent composer une grammaire de leur inscription sociale en ces lieux, par exemple par des formes de travail (petits boulots sur les marchés, manche...), par les modes de sociabilité du proche par lesquelles se dessine leur habiter précaire. En ce cas, leur situation de liminarité ne leur ôte pas leur urbanité.

Dans un autre registre, Christophe Blanchard, chercheur, travaille actuellement auprès de ces jeunes propriétaires de chiens qui vivent à la rue et en squat. Ses observations ethnographiques d'une grande précision donnent à voir la manière dont se construisent, grâce aux chiens, les réseaux d'entraide et de sociabilité au sein des groupes de jeunes. Ces jeunes sont des maîtres responsables de leur animal. Or cette responsabilité qu'ils endossent les exclut des services d'hébergement, les marginalise. Comprendre les situations vécues par ces jeunes permettrait, à l'inverse, de négocier avec eux leur place dans la ville. Les regarder non plus seulement comme des jeunes à la rue mais comme des propriétaires de chiens opèrerait un renversement du stigmate et permettrait d'envisager, avec eux et non contre eux, d'autres actions et moyens qu'ils sortent de leur « galère ».

Les situations des personnes sans domicile placent au cœur du débat la question de la citoyenneté et de la participation de chacun au jugement d'urbanité dans l'espace public. Les expériences rapportées ont ouvert la voie de la reconnaissance de la vie à la rue et du partage de l'espace public. Comment se

¹⁴ Voir par exemple Hélène Bernard, *Paroles d'acteurs. Participation des habitants au renouvellement urbain à Berlin*, PUCA, coll. *Recherche*, n° 164, 2006.

déprendre du regard misérabiliste ou compassionnel, comment reconnaître les compétences de survie et envisager leur transférabilité dans d'autres domaines de la vie sociale¹⁵ ?

Ces questions ne sont pas du seul ressort des travailleurs du social et nous concernent tous. ●

Les différentes formes de mobilisation et de lutte contre le sans-abrisme

Une première forme de mobilisation contre le sans-abrisme consiste à « aller vers », aller à la rencontre des gens pour distribuer des services, des informations, des adresses, directement dans la rue. Cette forme de réponse en termes d'urgence et d'humanitaire est adoptée non seulement par les associations, mais aussi par les politiques publiques à travers les équipes mobiles du SAMU social (les « maraudes »). Si elle a pu être nécessaire à un moment donné, cette forme perdue aujourd'hui, faisant de l'urgence une solution du « coup par coup » de fait pérenne.

Une deuxième forme, celle du squat et du logement réquisitionné, a sans aucun doute contribué à la juste revendication des droits, et en particulier du droit au logement, avec le droit au logement opposable (loi DALO), qui montre néanmoins là aussi ses limites, dans un glissement du droit au logement au droit à l'hébergement. Car, pour parvenir à mettre en œuvre les préconisations de la loi se développe dans les pays d'Europe du Nord, d'Amérique du Nord et en France la politique du *Housing first* : « le logement d'abord » ou le « chez soi d'abord ». Cette politique, qui considère que le droit à « habiter » est prioritaire, rencontre des obstacles pointés pour partie par les accompagnants sociaux, qui déplorent par exemple des formes d'incurie ou de « décompensation psychique » lors de l'accès à un logement, phénomènes rares mais cependant mis en avant qui obligent à penser le lien entre droit au logement et conditions de construction du « chez soi ». Cette politique du « logement d'abord » a ainsi pour conséquence plus générale le déploiement de multiples formes de logements adaptés ou accompagnés, mettant en cause la capacité à habiter un logement ordinaire. Les personnes vivent alors le droit au logement comme soumis à conditions (hygiéniques, comportementales, morales). À travers ces dispositifs d'accès à l'hébergement ou au logement, la question du choix à habiter un tel lieu, dans de telles conditions... demeure, et peut être un obstacle à la maîtrise de sa trajectoire sociale. Dans ce contexte, d'autres mobilisations collectives peuvent être lues comme des tentatives de maîtrise des choix à « habiter ». À cet égard, les squats sont très intéressants en ce qu'ils brassent différentes populations, des militants en recherche d'alternative au logement privé, soumis à la hausse des prix, et des individus sans domicile. Ce ne sont pas des foyers, ce ne sont pas des lieux d'hébergement, ce sont des espaces de vie où tentent de se construire un bien commun. Ces initiatives, aujourd'hui bien installées dans l'espace urbain, montrent-

¹⁵ Cf. *Le parcours de vie de Thierry Torche raconté dans Pascale Pichon et Thierry Torche, S'en sortir, accompagnement sociologique à l'autobiographie d'un ancien sans-domicile-fixe, PUSE, 2007, rééd.2011.*

elles la voie pour articuler droits et processus d'accès au logement? Elles mettent *a minima* en évidence la question du choix et du droit à habiter, et pallient les carences des politiques publiques en matière de construction et de marché locatif.

La troisième forme de mobilisation et de lutte contre le sans-abrisme consiste en une démarche de dénonciation par la sur-visibilité; elle semble cependant à double tranchant. Le phénomène des Enfants de Don Quichotte¹ par exemple, implique en effet une dimension très médiatique qui prend parfois le pas sur les recherches de réponses aux situations des non-logés – ce que montre notamment le travail de master d'une jeune chercheuse, Katia Choppin, qui a observé, à Lille la mise en place du mouvement².

¹ Le 16 décembre 2006, en pleine campagne présidentielle, Augustin Legrand, Pascal Oumakhlouf et Ronan Denecé qui ont créé deux mois plus tôt l'association Les Enfants de Don Quichotte installent 100 tentes sur le canal Saint-Martin à Paris. Le 18 décembre, Nicolas Sarkozy, candidat en campagne, affirme: « D'ici à deux ans, plus personne ne sera obligé de dormir dehors et d'y mourir de froid. »

² Katia Choppin, « S'engager pour un mouvement ou participer à la vie communautaire: l'action des Enfants de Don Quichotte à travers le cas lillois », mémoire de master II, université de Lille I, 2007.



Diversité des moteurs et des formes d'exclusion territoriale en Île-de-France et leviers de l'action publique

Brigitte Guigou

sociologue urbaniste à l'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France

Si les mécanismes générateurs d'exclusion agissent à l'échelle de l'ensemble de la région, les formes territoriales de cette exclusion et les facteurs d'évolution à l'œuvre sont divers. Quels sont les leviers dont dispose l'action publique pour « raccrocher » ces territoires aux dynamiques régionales ?

En Île-de-France, les territoires en politique de la ville regroupent environ 10 % des Franciliens. Ces territoires sont nombreux¹ et divers dans leur localisation, leurs caractéristiques morphologiques, leurs dynamiques d'évolution.

Comment qualifier ces territoires et identifier les processus qui les fondent ? Comment expliquer cette diversité et rendre compte des singularités des quartiers pauvres d'Île-de-France ? Mais aussi, comment aller plus loin que le simple constat de cette diversité des formes d'exclusion territoriale, pour construire des typologies qui aient du sens et aident à mieux comprendre et agir ? Enfin, quels sont les leviers mis en place par l'action publique pour lutter contre l'exclusion territoriale ?

¹ Au 2 novembre 2010, l'Île-de-France compte 115 contrats urbains de cohésion sociale (CUCS). Dans ces CUCS, on trouve 293 quartiers prioritaires dits de niveau 1 et 115 projets de rénovation urbaine (PRU).

L'ensemble de ces questions couvre un champ très vaste. Les éléments de réponse qui y seront apportés dans cette intervention s'appuieront sur un état des lieux de la littérature dont des études réalisées soit au sein de l'IAU-ÎdF soit par des chercheurs. L'objectif est synthétique : présenter les points saillants des études récentes et s'interroger sur les leviers de l'action publique face aux processus d'exclusion territoriale, non pour identifier des solutions, mais plutôt pour questionner certains choix et pointer les principaux enjeux.

1. Géographie sociale francilienne : état des lieux et évolutions récentes

1.1 Zones urbaines sensibles (ZUS) et territoires de pauvreté : un nombre d'habitants à peu près équivalent, mais des espaces qui ne se recouvrent que partiellement

En 2008, le « taux de pauvreté au seuil de 60 %² » est de 12,1 % en Île-de-France. Sur le long terme, la tendance générale en Île-de-France a été à une baisse de la pauvreté durant la période des Trente Glorieuses puis à une inversion de tendance à la fin des années 1990, avec une augmentation nette du taux de pauvreté (+2,4 points) entre 2000 et 2004.

Les évolutions sont moins nettes entre 2004 et 2008³. Le taux de pauvreté francilien reste inférieur au taux de pauvreté en France entière, qui est de 13 % en 2008. Mais, élément révélateur de la montée de pauvreté dans les métropoles, l'écart a tendance à décroître, passant de 3,4 points en 1999 à 1,1 point en 2008. Les tendances d'évolution pour la France sont d'ailleurs différentes de celles de l'Île-de-France : le taux de pauvreté y reste, globalement, orienté à la baisse, même s'il a également connu de légères fluctuations dans la décennie 2000.

Pour identifier les espaces pauvres ou en difficulté, deux approches sont possibles :

- La première, celle de la politique de la ville, est institutionnelle ;
- Cependant, dans la mesure où tous les pauvres ne vivent pas dans les quartiers en politique de la ville, une approche statistique permet d'identifier d'autres territoires. Cette seconde approche « considère comme "pauvres" les territoires où le revenu des ménages est inférieur à un certain seuil ».

² Proportion de personnes dont le revenu est inférieur à 60 % du revenu médian national.

³ On utilise pour l'Île-de-France deux séries, l'une sur l'agglomération parisienne, qui couvre les années 1997 à 2007, et l'autre sur l'Île-de-France, pour la période allant de 2006 à 2008. C'est la tendance Île-de-France qui est utilisée depuis 2006 (cf. Mariette Sagot ci-dessous note 4)

L'intérêt est de confronter les résultats de ces deux approches, ce qu'a fait Mariette Sagot dans une étude de l'IAU-ÎdF sur la géographie des territoires de la pauvreté (2006) et dans des travaux plus récents (2008, 2009, 2011)⁴.

Rappelons d'abord que, au 1^{er} janvier 2006, 11,1 % des Franciliens vivaient dans une des 157 ZUS d'Île-de-France, soit 0,2 % de plus qu'au recensement général de la population (RGP) de 1999⁵.

Dans le contexte régional, l'étude sur les territoires de la pauvreté définit les espaces à bas revenus comme « *les Iris⁶ ou, à défaut, les communes dont au moins 20 % des ménages vivent avec moins de 6 366 euros par unité de consommation (UC) par an en 2007* ». Ce seuil de 6 366 euros par UC par an correspondait en 2007 au 1^{er} décile des revenus franciliens (*a contrario*, le 9^e décile francilien, plancher au-dessus duquel vivent 10 % des Franciliens les plus aisés, était, en 2007, de 45 947 euros)⁸. Près de 1,4 million de Franciliens⁹ résident dans ces territoires, avec un revenu moyen de ces territoires par UC deux fois plus faible qu'en moyenne dans la région¹⁰.

En Île-de-France, le nombre d'habitants des ZUS (11,1 %) et des territoires pauvres (12,2 %) est à peu près équivalent¹¹. Mais les territoires concernés ne se recouvrent pas totalement, puisque 40 % environ des ZUS ne font pas partie des territoires de la pauvreté ainsi définis.

⁴ Ce chapitre emprunte largement aux travaux de Mariette Sagot, auxquels nous renvoyons :

– Note rapide IAURIF n° 408, « *Les territoires de la pauvreté en Île-de-France. Typologie des territoires* ». février 2006 ; Note rapide IAU-Île-de-France n° 550, « *Niveaux de vie des Franciliens en 2008 : situation régionale et départementale* », juin 2011 ; Note rapide IAU-Île-de-France n° 551, « *Niveaux de vie des Franciliens en 2008 : les disparités territoriales se creusent* », juin 2011.

– Géographie sociale, habitat et mobilité en Île-de-France, janvier 2009.

– « *L'Île-de-France à l'épreuve des inégalités et de la ségrégation* » ; et, avec Jean-Pierre Chauvel, « *De quelles inégalités le territoire est-il porteur ?* », Les Cahiers, n° 148, septembre 2008.

⁵ À la même date, le taux est plus faible dans la France entière : 7 % de la population française y vit dans les ZUS. Cf. Insee, « *Les ZUS franciliennes : des réalités diverses* », Île-de-France à la page, n° 271, août 2006 ; « *La population des ZUS* », Insee Première, n° 1328, décembre 2010

⁶ La population des Iris d'habitat se situe entre 1 500 et 5 000 habitants.

⁷ Mariette Sagot, 2011, op. cit.

⁸ Le 1^{er} décile est composé des 10 % des ménages les plus pauvres. Ils vivent avec un revenu par UC inférieur à son niveau.

⁹ Ce chiffre de 1,4 million concerne tous les habitants des espaces à bas revenus, quel que soit le niveau de revenus de ces habitants.

¹⁰ Mariette Sagot, 2011, op. cit.

¹¹ Mariette Sagot, 2011, op. cit.

▲ CAHIER QUADRI PAGE 65 / GRAPHIQUE I

• **COMPARAISONS ENTRE TERRITOIRES PAUVRES (2007)
ET ZUS (2006),
PAR DÉPARTEMENT**

Les écarts sont plus ou moins importants selon les départements.

En Seine-Saint-Denis, 42 % des personnes vivent dans ces territoires pauvres, alors que 23 % seulement vivent dans les ZUS. À Paris, 18,3 % vivent dans les territoires pauvres, contre 9,2 % dans les ZUS.

Les rapports sont inversés dans les quatre départements de grande couronne où le poids des habitants des ZUS est plus fort que celui des habitants des territoires de la pauvreté. Les territoires de la pauvreté sont pour l'essentiel situés en zone dense, et non en deuxième couronne, sauf dans les villes du pourtour de la région (Meaux, Mantes, Les Mureaux, Melun, Montereau-Fault-Yonne, Nemours, Persan, Étampes...), où le parc social est important.

Plusieurs raisons expliquent ces décalages : le choix des ZUS s'est fait en 1996, au moment de l'adoption du Pacte de relance pour la ville, à partir de données du RGP de 1990, d'abord sur des critères socio-économiques objectivés, puis sur des critères politiques traduisant « *d'avantage une géographie de la perception locale du risque social urbain qu'une géographie de la pauvreté et de l'exclusion* » (Philippe Estèbe, 2007¹²). Dans cette perspective, les quartiers d'habitat social et de grands ensembles ont été une cible privilégiée de la politique de la ville, au détriment des quartiers où dominent l'habitat ancien et/ou le locatif. La géographie du zonage politique de la ville montre qu'en 1996 la perception sociale du risque urbain était manifestement plus forte en grande couronne qu'en zone dense. De plus, le refus de certains élus d'entrer dans les dispositifs de la politique de ville, par crainte de la stigmatisation de leurs quartiers, a également joué (par exemple en Seine-Saint-Denis ou dans le Val-de-Marne).

Ce bref rappel souligne, s'il en était besoin, combien la géographie actuelle de la politique de la ville ne coïncide plus avec celle de la pauvreté et la nécessité de faire évoluer la première. Mais elle ne remet nullement en cause, bien au contraire, la pertinence d'une approche de la pauvreté par les territoires.

¹² Philippe Estèbe, « Les quartiers de la politique de la ville. Une catégorie territoriale pour une politique de "discrimination positive" », in *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*, 2007. *L'indice synthétique d'exclusion est composé à partir des données déjà disponibles pour les quartiers périmétrés en 1996 par le Pacte de relance pour la ville (taux de chômage de longue durée, taux de jeunes de moins de 25 ans et taux de sans diplôme), multiplié par la population du quartier, le tout pondéré par le potentiel fiscal de la commune.*

1.2 De fortes inégalités territoriales en Île-de-France

L'analyse régionale met en évidence l'importance des inégalités de revenus : en 2008, le rapport interdéciles en Île-de-France¹³ était de 4,01 (contre 3,2 pour la province).

Les travaux récents de l'IAU (à partir de données sur les revenus disponibles des ménages en 2008¹⁴) donnent à voir une géographie sociale très clivée entre des territoires de la pauvreté et des territoires de la richesse. Les revenus sont largement inférieurs à la moyenne régionale dans un vaste secteur qui inclut l'extrême nord des Hauts-de-Seine, l'est du Val-d'Oise, la Seine-Saint-Denis dans son intégralité ou presque, une grande partie du Val-de-Marne, les vallées amont et aval de la Seine, des quartiers ou communes de villes nouvelles ou des villes de deuxième couronne situées de part et d'autre de la frontière régionale et, bien que cela corresponde à des stocks de population beaucoup plus faibles, des franges rurales. À l'échelle régionale, il y a bien relégation des ménages modestes, souvent immigrés, dans les secteurs les moins valorisés (la Seine-Saint-Denis, l'est du Val-d'Oise, des poches de pauvreté dans des secteurs centraux...). À l'opposé, on observe une concentration des ménages aisés dans les territoires les plus attractifs du centre (Paris) ou de l'ouest et du sud-ouest (Hauts-de-Seine, Yvelines) de la région.

▲ CAHIER QUADRI PAGE 66 / **CARTE 1**

• **REVENUS MÉDIANS EN 2008** (Note rapide IAU, n° 551)

Ces territoires sont aussi ceux où le chômage, et plus encore le chômage des 18/24 ans, qui constitue un indicateur très discriminant, est le plus élevé : 18,2 %.

▲ CAHIER QUADRI PAGE 67 / **CARTE 2**

• **TAUX DE CHÔMAGE DES JEUNES EN 2006**

¹³ Le rapport interdéciles (D9/D1) mesure l'écart relatif entre le haut et le bas de la distribution des revenus.

¹⁴ Mariette Sagot, 2011, op. cit.

• *Une géographie sociale très différenciée selon les départements*

L'échelle départementale met également en évidence de fortes spécificités. Selon les données de 2008, la Seine-Saint-Denis est le seul département dont le revenu médian par UC (16 921 euros) est inférieur à celui de la province (18 505 euros) et bien sûr de l'Île-de-France (21 373 euros). Trois départements ont des revenus médians par UC inférieur à la moyenne régionale : le Val-d'Oise (20 198 euros), la Seine-et-Marne (20 888 euros) et le Val-de-Marne (20 616 euros) ; quatre ont des revenus médians supérieurs : l'Essonne, Paris, les Hauts-de-Seine et les Yvelines¹⁵.

L'approche par le revenu moyen¹⁶ masque de forts contrastes sociaux au sein d'un territoire. Un revenu moyen peut en effet témoigner d'une situation sociale assez homogène à l'intérieur d'un territoire ou, au contraire, masquer des écarts importants entre revenus élevés et modestes, et donc une structure sociale différente.

Pour présenter une analyse fine des types de structures sociales, une typologie des communes franciliennes a été réalisée par l'IAU à partir d'une distribution des revenus (*carte 3*).

▲ CAHIER QUADRI PAGE 68 / CARTE 3

• **DISPERSION DES REVENUS DES MÉNAGES,
EN RÉFÉRENCE À LA SITUATION RÉGIONALE, 2005**

(Cahiers IAU, n°148)

Neuf groupes sont identifiés, dont deux regroupant des communes à forte concentration de ménages aisés (type 8 et 9) et deux à forte concentration de ménages très modestes (1 et 2). Les 5 autres sont des espaces mixtes en termes de revenus, ceux où la mixité sociale est la plus importante et où les classes moyennes sont les plus présentes – rappelons qu'ils se situent « à la fois dans le périurbain, mais également dans une partie de la banlieue et dans six arrondissements parisiens » (Kessler, 2009¹⁷).

¹⁵ Mariette Sagot, 2011, op. cit.

¹⁶ Le revenu médian correspond au revenu qui sépare la population étudiée tel que 50 % des personnes reçoivent moins et 50 % reçoivent plus que ce revenu. Le revenu moyen correspond à la moyenne arithmétique des revenus. En général, le revenu moyen est plus élevé que le revenu médian à cause du plus grand nombre de bas revenus dans la distribution des revenus. Plus la différence entre ces deux grandeurs est grande, plus la distribution des revenus est inégalitaire.

¹⁷ Estelle Kessler, « La moitié des Franciliens vit dans des espaces mixtes », Note rapide IAU-ÎdF, n° 479, juillet 2009.

Pour mieux comprendre la structure sociale de différents territoires dans lesquels les problématiques de pauvreté sont fortes, nous prendrons quelques exemples.

À l'échelle des départements :

- La Seine-Saint-Denis se caractérise par une sur-représentation des ménages pauvres et modestes (D1 et D2) et une sous-représentation des ménages aisés (D8 à 10). Dans ce département, les disparités s'accroissent : « *ce qui caractérise la Seine-Saint-Denis, c'est l'accroissement de la sur-représentation des ménages pauvres parmi les nouveaux emménagés et, à l'inverse, le recul des ménages moyens et aisés¹⁸* » ;
- Le Val-de-Marne a, au contraire, un profil social peu différencié et stable. C'est, sur le plan social, un département moyen ;
- La Seine-et-Marne accueille principalement des ménages des déciles 3 à 6, aux revenus modestes à moyens.

• *Un exemple de territoire socialement divers :
le sud francilien de la zone dense*

Le sud francilien de la zone dense illustre la diversité sociale d'une partie des territoires régionaux et l'imbrication entre des secteurs dont les profils sociaux sont très diversifiés (la ville comme mosaïque). Apparaissent sur la carte en aplat clair les communes dont les revenus sont les plus faibles : communes populaires de la rive gauche de la vallée de la Seine amont (Ivry-sur-Seine, Vitry-sur-Seine, Orly, dans le Val-de-Marne, jusqu'à Grigny, Évry, Corbeil-Essonne, en Essonne).

Ces communes voisinent avec d'autres plus mixtes socialement, comme Arcueil et Gentilly (Val-de-Marne) qui jouxtent Paris et les Hauts-de-Seine, ou résidentielles, comme Soisy-sur-Seine ou Étolles, sur la rive gauche de la Seine (Val-de-Marne). On identifie aussi, aux confins du nord de l'Essonne, de l'est des Yvelines et du sud des Hauts-de-Seine, un vaste territoire où la moyenne des revenus à la commune appartient à la strate la plus élevée (plus de 2 400 euros mensuels par UC en 2007) : Bièvre, Saclay, Antony...

▲ CAHIER QUADRI PAGE 69 / CARTE 4

• **REVENUS MENSUELS MOYENS PAR UC :
SUD FRANCILIEN DE LA ZONE DENSE, 2007**

¹⁸ Mariette Sagot, 2009, op. cit.

L'approche typologique permet, toujours sur ce même territoire du sud francilien de la zone dense, d'observer la répartition des ménages à l'intérieur des communes.

Elle montre que trois des communes de la rive gauche de la vallée de la Seine aval appartiennent au 1^{er} décile de revenu (D1) : Orly, Villeneuve-Saint-Georges et Grigny. Les ménages les plus pauvres y sont surreprésentés et les ménages moyens à aisés fortement sous-représentés, ce qui est lourd de conséquences en matière de dépenses sociales, de services publics et qui rend évidemment impossible tout projet de mixité sociale en milieu scolaire.

Cette situation est exacerbée à Grigny, où les ménages les plus modestes représentent près de 40 % de la population totale. En comparaison, le profil social de Viry-Châtillon, qui forme pourtant avec Grigny une communauté d'agglomération à deux communes, Les Lacs de l'Essonne, est beaucoup plus proche des moyennes (taux important d'habitat pavillonnaire). Le profil de Gentilly (Val-de-Marne), caractérisé par une légère sur-représentation des déciles les plus modestes, est encore différent.

▲ CAHIER QUADRI PAGE 70 / GRAPHIQUE 2

• **RÉPARTITION DES MÉNAGES PAR DÉCILE
AU REGARD DE LA RÉPARTITION RÉGIONALE
DANS CINQ COMMUNES DU SUD FRANCILIEN
DE LA ZONE DENSE**

(Filocom, 2007)

1.3 Les tendances d'évolution récentes : une croissance des inégalités territoriales

Quelles sont aujourd'hui les dynamiques de ces territoires franciliens, les tendances d'évolution récentes des inégalités à l'échelle régionale et à l'échelle locale ?

▲ CAHIER QUADRI PAGE 71 / CARTE 5

• RENFORCEMENT DU MARQUAGE TERRITORIAL ENTRE 2000 ET 2008

(Note rapide n° 551)

La carte 5 montre un accroissement général des écarts entre 2000 et 2008.

Sont représentées en rouge les communes dont le revenu médian déclaré avant redistribution, disponibles par UC, était supérieur à la médiane régionale en 2000 et dans lesquelles l'écart s'est accru à la hausse sur la même période.

En vert vif sont représentées les communes dont le revenu médian par UC était inférieur à la médiane régionale en 2000 et dans lesquelles l'écart s'est accru à la baisse sur la même période. Sont dans ce second cas de figure presque toutes les communes de la Seine-Saint-Denis, une partie des communes du sud-ouest du Val-d'Oise, une grande partie des communes du Val-de-Marne (à l'exception de la frange sud-est du département) ainsi que, en Essonne, les communes défavorisées de la vallée de la Seine.

« Entre 2000 et 2008, les hauts revenus se sont accrus plus fortement que les revenus médians ou les bas revenus, en euros constants. Le 9^e décile a progressé de 9,1 %, soit près de deux fois plus que la médiane (+ 4,8 %) ou le 1^{er} décile (+5 %). Les inégalités se sont donc creusées par le haut de la distribution des revenus¹⁹. »

Certaines communes sont en quelque sorte « enfermées » dans des spirales négatives dont elles ne parviennent pas à se sortir. Les situations sont d'autant plus graves que de larges territoires sont touchés. C'est le cas en Seine-Saint-Denis, particulièrement dans la partie nord et ouest du département. Stains par exemple appartient au groupe 1 dit de « pauvreté endémique ». De l'autre côté de la frontière départementale, la partie sud-est du Val-d'Oise abrite plusieurs communes du groupe 1, comme Garges-lès-Gonesse par exemple (*graphique 3*).

¹⁹ Mariette Sagot, 2011, op. cit.

▲ CAHIER QUADRI PAGE 70 / GRAPHIQUE 3

• **RÉPARTITION DES MÉNAGES PAR DÉCILE
AU REGARD DE LA RÉPARTITION RÉGIONALE
DANS DEUX COMMUNES DE LA SEINE-SAINT-DENIS**

(Filocom, 2007)

Mais la Seine-Saint-Denis n'est pas, ou plus, un département uniforme sur le plan social ; des disparités internes se forment, et surtout les dynamiques d'évolution sont diverses d'un territoire à l'autre. Apparaît ainsi, selon Daniel Béhar, « *un processus plus complexe de différenciation des formes de production et de reproduction des "territoires pauvres" par le développement métropolitain : spécialisation par le bas de certains territoires comme la Seine-Saint-Denis, avec toutefois des dynamiques d'évolution différentes d'un secteur à l'autre du département, dualisation ou segmentation de départements comme les Yvelines ou le Val-de-Marne, "fractalisation", avec un creusement des inégalités à tous les niveaux, dans un département comme l'Essonne²⁰ ».*

Comprendre les raisons qui fondent ces dynamiques est important pour construire une action publique adaptée.

2. Les moteurs de l'exclusion territoriale en Île-de-France

La géographie sociale francilienne résulte de processus complexes et de long terme.

2.1 L'impact de la mondialisation et des mouvements migratoires

Tout d'abord, comme d'autres métropoles européennes, l'Île-de-France se situe dans un contexte d'économie mondialisée et de mouvements migratoires qui l'impactent fortement.

De plus en plus intégrée dans les échanges internationaux, la région Île-de-France est une des plus riches, productives et créatives du monde. Elle « attire à la fois des cadres hautement formés occupant des emplois stratégiques (45 % des emplois supérieurs nationaux) qui concourent à sa productivité, et des populations à faible qualification, indispensable au fonctionnement quotidien de la métropole (distribution, entretien, sécurité, santé, aides à la personne, hôtellerie et restauration). Ces populations sont en partie issues de l'immigration²¹ ».

²⁰ Daniel Béhar, « *Les contradictions métropolitaines* », Projet, hors série, avril 2008.

²¹ Renaud Diziain, Martine Liotard et Mariette Sagot, « *L'Île-de-France, contrastes d'une métropole mondiale* », Cahiers de l'IAU-ÎdF, 2010, p. 14-18.

Que sait-on aujourd'hui des évolutions du taux d'emplois peu qualifiés en Île-de-France ?

Ce taux était de 17,7 % en 1999, il est d'environ 18% en 2006²². Il se maintient donc globalement après avoir connu une forte baisse entre la fin des années 1970 et le milieu des années 1990. Si le taux s'est stabilisé, la structure de l'emploi peu qualifié s'est elle fortement transformée durant les vingt dernières années : la population en activité qui était auparavant à dominante masculine, ouvrière et industrielle, est aujourd'hui majoritairement féminine, employée et tertiaire. Cela correspond à une tendance d'évolution structurelle, de même que la surreprésentation des étrangers dans ces emplois. Mais, et c'est un élément important, le taux d'emplois peu qualifiés est plus faible en Île-de-France que dans la France entière (22 % en 1999). Cette spécificité de la structure productive de l'Île-de-France, caractérisée par un faible taux d'emplois peu qualifiés, serait, selon une étude réalisée par Acadie pour la Délégation interministérielle à la ville (DIV) en 2004, « *déterminante pour expliquer le décrochage des ZUS* » dans la région. Alors même que, par rapport au reste des ZUS françaises, les ZUS d'Île-de-France « *se distinguent par la productivité et la richesse de l'environnement dans lequel elles s'inscrivent [...] et appartiennent à un vaste marché du travail d'échelle régionale, largement décloisonné par les mobilités pendulaires de ces actifs* », la réduction continue des emplois peu qualifiés dans la sphère productive affecte tout particulièrement les habitants des ZUS, en raison de leur faible qualification²³.

▲ CAHIER QUADRI PAGE 72 / CARTE 6

• LES EMPLOIS PEU QUALIFIÉS : ÉVOLUTION 1990-1999

Pour expliciter ces processus, Daniel Béhar²⁴ met en évidence deux tendances et un paradoxe. La pauvreté « *va rester un problème structurel puisque l'Île-de-France, en raison des richesses qu'elle produit et de son dynamisme économique, continuera à attirer des populations pauvres, fragilisées, peu qualifiées : migrants, travailleurs pauvres...* ». Mais les mobilités des populations pauvres se développent, contribuant, parallèlement à d'autres processus, à alimenter cette pauvreté : migrations internationales, inter-régionales et intra-métropolitaines. Le paradoxe métropolitain est ainsi bien décrit par Laurent Davezies²⁵ qui parle d'« effet ciseau » entre croissance économique et développement social : méca-

²² Pascale Leroi et Laure Thévenot, L'Emploi peu qualifié en Île-de-France, IAURIF, 2007 ; et, en partenariat avec l'Insee, article à paraître dans l'Atlas des Franciliens.

²³ Acadie, Construction d'une typologie des sites en rénovation urbaine. Rapport final, DIV, mai 2004, ronéo.

²⁴ « *Quelles pistes nouvelles pour lutter contre la pauvreté dans les territoires* », Les Cahiers de l'IAU, n° 158, juin 2011.

²⁵ Laurent Davezies, La République et ses territoires : la circulation invisible des richesses, Paris, Le Seuil, 2008.

niquement, la croissance économique ne profite pas à l'ensemble des populations et s'accompagne d'un creusement des inégalités (les deux tiers des flux de migrants ont un niveau d'études inférieur au premier cycle des collèges²⁶).

Le département de la Seine-Saint-Denis illustre de façon exemplaire ce paradoxe. C'est un des départements où la création d'emplois est la plus importante et où, parallèlement, la pauvreté résidentielle s'accroît : 22 % des ménages en-dessous du seuil de pauvreté en 2006, des revenus moyens plus faibles et des inégalités qui se creusent, davantage de grandes familles ou de familles monoparentales, une grande diversité des origines, avec un taux de ménages étrangers de 21,4 %²⁷. Le territoire accentue sa fonction d'accueil de populations pauvres et précaires en Île-de-France et remplit, à ce titre, une fonction métropolitaine.

2.2 Le rôle structurant des politiques urbaines

• *Le logement social*

Les politiques urbaines et de logement jouent un rôle central dans les processus de ségrégation, particulièrement au travers de l'implantation du logement social qui s'est faite, à partir de la fin des années 1950, sur de vastes emprises foncières laissées libres par l'urbanisation, souvent sur des plateaux ou des terrains délaissés, à proximité des secteurs industriels (vallée de la Seine, actuel département de la Seine-Saint-Denis, etc.). Par leur taille et leur visibilité, les grands ensembles des années 1950 à 1970 ont durablement marqué le paysage urbain et social. Ils sont répartis dans la région de façon très inégale et on peut faire le constat d'une carence en logements sociaux de nombre de communes franciliennes.

Le rôle du parc social évolue cependant et il accueille aujourd'hui des ménages plus pauvres que ceux qui en sortent²⁸. Dans le même temps, les projets de rénovation urbaine en cours contribuent à réduire l'offre de logements proposant les loyers les plus faibles comme l'offre de grands logements, à destination des familles. Par ailleurs, l'offre privée à loyer modéré tend à disparaître et se concentre sur la partie la plus dégradée du parc.

²⁶ Voir les analyses de Michel Godet, du Conseil d'analyse économique, sur les profils des populations migrantes, basées sur les chiffres de l'OCDE.

²⁷ Département de la Seine-Saint-Denis, *Observatoire départemental*, « Portrait de la Seine-Saint-Denis », Cahier de l'observatoire, n° 2, 2010.

²⁸ *Observatoire du logement social Île-de-France*, « Quelle place pour le parc social dans la mobilité résidentielle des ménages franciliens ? », Les Actes du colloque du 20 mai 2010.

• *L'habitat indigne*

L'habitat dégradé et potentiellement indigne (logements les plus dégradés du parc ancien, copropriétés paupérisées et dégradées, pavillons divisés en lits locatifs, hôtels meublés, locaux de fortune...) accueille les populations les plus précaires. Les actions sur la résorption de l'habitat potentiellement indigne produisent des effets non maîtrisés d'augmentation des prix immobiliers et posent à terme la question du maintien des populations en zone centrale. Ce parc d'habitat indigne représente 4,7 % du parc privé francilien en 2007. Ses formes architecturales et urbaines sont diverses. Son implantation est très différente de celle du parc social, plus centrale, moins visible, avec des réalités très disparates d'un département à l'autre (Davy, 2011²⁹). Ainsi, par exemple, les Hauts-de-Seine se caractérisent par des poches isolées et persistantes d'habitat indigne, la Seine-Saint-Denis par une problématique multiforme, le Val-de-Marne par une localisation prégnante dans les secteurs de la vallée de la Seine et du Val-de-Bièvre et la Seine-et-Marne par des localisations dans les centres urbains anciens et les espaces ruraux.

2.3 L'impact des mobilités

• *Les mobilités résidentielles*

De façon plus fine, on observe des évolutions localisées qui pourraient à terme modifier le profil social de certains secteurs. Elles sont dues en partie aux évolutions du marché immobilier et aux stratégies des ménages, et, en partie, aux effets des politiques en cours. Comprendre ces évolutions supposerait de bien connaître les mobilités résidentielles, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. La comparaison des mobilités résidentielles en fonction des territoires (ZUS et hors ZUS) et des statuts d'habitat (privé/public, locataire/propriétaire) est difficile en raison du manque de données actualisées et localisées. Quelques éléments, parfois contradictoires et difficilement comparables, peuvent toutefois être rappelés.

En Île-de-France, les mobilités résidentielles concernent 10 % des ménages chaque année (500 000 ménages). Elles varient selon le statut du parc : fortes chez les locataires du privé (qui regroupent 27,1 % des Franciliens), moindres chez les propriétaires (47,2 % du parc) et dans le parc locatif social (22,2 % du parc³⁰) où elles ont tendance à baisser. Malgré cette baisse, révélatrice de l'acuité de la crise du logement en Île-de-France, la mobilité résidentielle resterait importante chez les ménages pauvres, la structure des ménages pouvant en partie expliquer cette mobilité (jeunes, étrangers...).

²⁹ Anne-Claire Davy, *L'Habitat dégradé et indigne en Île-de-France : enjeux et politiques*, IAU-ÎdF, février 2011.

³⁰ Il y a aussi 3,5 % de parc gratuit (les logements mis à disposition, prêtés, etc.).

Le rapport de l'Observatoire national des ZUS (ONZUS) de 2005³¹ apporte quelques éléments intéressants sur les mobilités résidentielles. Mais les analyses concernent l'ensemble des ZUS françaises, et non les ZUS franciliennes.

Selon ce rapport, 61 % de ceux qui vivaient en ZUS en 1990 habitent un autre logement en 1999. La mobilité dans les ZUS est donc plus importante que dans le reste des unités urbaines. Elle s'explique en partie par la structure des ménages (forte représentation des jeunes et des étrangers, catégories plus mobiles que la moyenne) et accentue le poids des ménages les plus fragiles. Ainsi, les entrants sont plus défavorisés que les sortants ; peu qualifiés, plus précarisés, ils sont plus exposés au risque de chômage et au déclassement professionnel. Cependant, élément très important, le fait d'habiter en ZUS ne constitue pas un risque systématique d'enkystement : sur 10 sortants, 6 accèdent à un logement plus spacieux ou plus confortable.

Approfondir l'analyse serait intéressant, mais suppose des enquêtes complémentaires. Ainsi, dans les quartiers les plus pauvres où les revenus ont diminué depuis vingt ans, que s'est-il passé ? Quels ont été, durant cette période, les mobilités résidentielles des habitants ? Où sont partis les ménages qui ont quitté la commune ? D'où viennent ceux qui arrivent ? Quels sont les effets du PRU et des programmes immobiliers accueillant des ménages en accession dans le cadre de la TVA à 5,5 % ? Quels sont les effets des stratégies résidentielles « spontanées » des ménages, des réseaux relationnels, des filières de logements destinés aux catégories les plus modestes ? Quels sont, par exemple, les mouvements de population dans la commune de Grigny, qui semble jouer un rôle d'accueil de populations très précaires, souvent primo-arrivantes ? Comment, à l'inverse, évoluent aujourd'hui des quartiers situés dans des secteurs en cours de valorisation et avec de forts avantages de localisation, telle la cité du Chaperon vert, à Arcueil-Gentilly ? Les interventions menées dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine (PNRU) et des politiques en faveur de l'accession à la propriété des ménages modestes avec l'exonération de la TVA à 5,5 % pourraient, à terme, dans ces secteurs, conduire à une augmentation des prix immobiliers et à des effets spéculatifs non maîtrisés³².

Quelques enquêtes de terrain rendent compte du sens de ces mobilités pour les ménages. Ainsi, l'enquête réalisée en 2004 sur la banlieue pavillonnaire de « la France des "petits moyens" » fait découvrir les conditions, les effets et les figures de la promotion sociale des habitants d'un quartier pavillonnaire de la région Île-de-France situé à mi-chemin entre l'univers des cités et les lotissements aisés³³. Elle montre, comme l'évoque également Bernard Lahire, les « *petits*

³¹ *Observatoire national des ZUS, Rapport 2005, éditions de la DIV ; dossier thématique : « Dynamique des quartiers. La mobilité résidentielle des habitants des ZUS entre 1990 et 1999 », p. 123-172.*

³² *Nicole Smadja, Giovanna Esposito et Brigitte Guigou, Le Foncier dans les secteurs ANRU. Rapport du groupe de travail, ORF, mars 2011.*

³³ *Marie Cartier et al., La France des « petits-moyens », enquête sur la banlieue pavillonnaire, La Découverte, 2008.*

déplacements sociaux³⁴ » des enfants des cités installés dans les lotissements, guère éloignés géographiquement de leur univers de départ, mais qui n'en constituent pas moins pour une partie d'entre eux une amorce de promotion sociale.

• *L'impact de la localisation de l'emploi peu qualifié sur les mobilités des pauvres*

Rappelons que l'on observe aussi, à l'échelle régionale et durant les vingt dernières années, un double mouvement de desserrement de l'emploi peu qualifié et de regroupement des emplois très qualifiés, liés aux fonctions de métropole mondiale de la Région (finances, assurances, services aux entreprises³⁵... Les stratégies de localisation des entreprises évoluent. Elles tendent à renforcer les inégalités entre territoires, notamment en raison de la dualisation entre activités économiques « nobles », qui privilégient la centralité et l'accessibilité en transports en commun, et activités de deuxième rang, regroupant des fonctions moins indispensables, encombrantes et aux revenus inadaptés aux prix du foncier (logistique, services fonctionnels, production), de plus en plus reléguées en périphérie. En revanche, une partie des services privés (restauration, nettoyage, sécurité, aides à la personne...) reste présents au cœur de l'agglomération, à proximité des entreprises valorisées et des ménages plus aisés.

Les conséquences et les processus d'adaptation mis en place ne sont pas les mêmes selon les catégories socio-professionnelles. Les travaux de Sandrine Wenglenski sur l'accès à l'emploi en région parisienne montrent de fortes différenciations entre groupes socio-économiques. Ces travaux, fondés sur des données du RGP de 1999 et d'un échantillon de l'enquête générale Transport (EGT) de 2002, montrent que ce sont les ouvriers qui ont le plus pâti de l'éloignement des lieux d'emploi. Selon l'auteur, « *les emplois des cadres sont d'abord plus centraux (11 km du centre de Paris) et par conséquent plus concentrés que ceux des employés (13 km) ou des ouvriers (17 km). En même temps, leurs résidences sont également davantage localisées à proximité du centre de l'agglomération (13 km en moyenne) que celles des autres catégories d'actifs (17 km pour les employés et 19 km pour les ouvriers)* ». Cela signifie que les emplois et résidences des cadres sont plus concentrés, plus centralisés, et « *se côtoient dans une faible amplitude de distances et dans des zones de forte performance des transports collectifs* ». *A contrario*, les lieux d'emploi et de résidence des ouvriers sont plus dispersés et disséminés dans l'ensemble de la périphérie. La distance moyenne entre tous les lieux d'emploi existants et tous

³⁴ Bernard Lahire, *La Culture des individus. Dissonance culturelle et distinction de soi, La Découverte, Paris, 2004.*

³⁵ *Ces emplois sont regroupés à Paris, dans les communes limitrophes de Montrouge, Saint-Denis et Montreuil (à l'est), Colombes et Rueil-Malmaison (à l'ouest) ; sur le pôle de Roissy et le quart sud-ouest technopolitain, avec une implantation très peu dense autour de Saclay (pour la recherche et l'enseignement supérieur) et de Saint-Quentin pour les fonctions abstraites de l'industrie (conception, ingénierie). Cf. Renaud Diziain, « Mouvements d'emplois : le poids des mobiles immobiliers », Les Cahiers de l'IAU-ÎdF, n° 156, septembre 2010.*

les lieux de résidence recensés pour chaque catégorie sociale sera donc « *plus faible pour les cadres (18 km), que pour les employés (24 km) et pour les ouvriers (28 km)*³⁶ ». À cela s'ajoute une autre inégalité : la possibilité de recourir à la voiture est plus faible pour les catégories modestes que pour les catégories aisées. Selon Sandrine Wenglenski, « *l'accès total à la voiture (possession individuelle du permis de conduire et présence d'au moins un véhicule par actif du ménage) concerne les deux tiers des actifs cadres mais seulement 43 % des employés et 48 % des ouvriers*³⁷ ». Cela a bien sûr des conséquences sur le marché de l'emploi auquel peuvent potentiellement accéder les différentes catégories socio-économiques. « *En moyenne, pour une heure de déplacement en 2000, la moitié des emplois d'employés sont potentiellement accessibles à cette catégorie d'actifs (51 %), et moins de la moitié des emplois ouvriers pour les ouvriers (44 %), contre les deux tiers pour les cadres (65 %)*³⁸ ». Parallèlement au desserrement de l'emploi, la précarisation du rapport à l'emploi des catégories socio-professionnelles les plus modestes (temps partiel, émiettement des heures dans le travail précaire, horaires décalés...) conduit aussi à des besoins de mobilité accrus.

Sandrine Wenglenski pointe, en conclusion, la complexité de la conduite des politiques publiques en matière de déplacements. Elle souligne les risques que pourraient comporter certaines mesures liées à des préoccupations environnementalistes (aujourd'hui en réflexion), sur la mobilité et l'accès à l'emploi des ménages les plus modestes de la région. Elle invite aussi à discuter les conséquences sociales de ces analyses. En effet ces difficultés de mobilité pourraient être « *de nature à compromettre les chances de participation au marché de l'emploi des catégories modestes et à expliquer ce faisant une part du différentiel de taux de chômage entre groupes d'actifs*³⁹ ».

³⁶ Sandrine Wenglenski, « *Regards sur la mobilité au travail des classes populaires, une exploration du cas parisien* », Les Cahiers scientifiques du transport, n° 49, 2006, p. 103-127.

³⁷ Sandrine Wenglenski, op. cit., p. 116.

³⁸ Sandrine Wenglenski, op. cit., p. 118.

³⁹ Sandrine Wenglenski, op. cit., p. 123.

3. Conception et conduite de la politique de la ville francilienne : deux approches différentes

Ces analyses, brièvement synthétisées ici, interrogent la conduite des politiques publiques en général, et de la politique de la ville en particulier. Les processus d'exclusion produisant des effets à plusieurs échelles géographiques (régionale, intercommunale, locale), une action publique efficace doit nécessairement agir à ces différentes échelles. L'action dans les quartiers est alors un levier parmi d'autres et doit s'appliquer de façon adaptée aux spécificités des territoires.

Cette logique, qui suppose une reconnaissance de l'échelle régionale, a été mise en œuvre dans les années 1990 jusqu'en 2003. En 2003, le lancement du PNRU a introduit une rupture et le retour à une politique nationale s'appliquant localement, mais sans prise en compte de la dimension régionale et des spécificités locales.

Dans ces deux périodes historiques, les acteurs ont élaboré des typologies régionales distinctes et mis en place des formes d'action publique reposant sur des conceptions tout aussi différentes.

3.1. Les typologies régionales des quartiers en difficulté : deux conceptions différentes de l'exclusion et de l'action

Pour dépasser le simple constat de la diversité des territoires, les acteurs de la politique de la ville régionale ont élaboré des typologies des quartiers en politique de la ville. Comment sont-elles construites ? Quels sont leurs points communs et leurs divergences ? De quelle conception de l'exclusion sont-elles porteuses ?

Dans la décennie 2000, plusieurs typologies régionales ont été élaborées, par diverses institutions : l'Instance d'évaluation de la politique de la ville, en 1999⁴⁰ ; l'Insee, pour cette même Instance d'évaluation de la politique de la ville, en 2006⁴¹ ; le Crédoc, pour la mission Ville, en 2008 ; l'Insee encore, pour la Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS), en 2011 (*tableau 1 page 59*).

⁴⁰ Instance d'évaluation de la politique de la ville en Île-de-France, Rapport final, Jacques Bravo (président) et Thomas Kirszbaum (rapporteur), janvier 1999, ronéo.

⁴¹ Instance technique d'évaluation de la politique de la ville en Île-de-France, Christine Lelévrier (expert, animateur), Rapport final, tome I et II, Contrat de plan État-Région 2000-2006, décembre 2006.

Les « briques de base » utilisées pour construire les typologies sont diverses :

- en 1999, il s'agit des quartiers des contrats de ville, donc de territoires « non zonés », définis « au doigt mouillé » ;
- à partir de 2003, date du lancement du PNRU, il s'agit des ZUS, auxquelles s'appliquent (ou non) un projet de rénovation urbaine. Ces ZUS sont des territoires issus du zonage, définis sur la base d'un indice synthétique d'exclusion (*cf. supra*).

Les indicateurs utilisés pour qualifier les quartiers sont divers eux aussi :

- en 1999, dans la typologie de l'Instance régionale d'évaluation, les indicateurs sont qualitatifs, principalement géographiques et urbains : position dans l'agglomération (cœur d'agglomération, ouest, franges...), processus de construction (décision des années 1950-1960, desserrement de l'industrie vers l'ouest, quartiers récents), type d'habitat (grands ensembles, habitat dégradé), rapport du quartier à son environnement proche ou régional (homogène, disproportionné dans son environnement proche). Cette typologie est la seule à prendre en compte, même de façon marginale, les questions d'accessibilité et de qualité de desserte en transports en commun, qui contribuent fortement aux différences entre quartiers ;
- dans les typologies de 2006, 2008, 2011, les indicateurs sont quantitatifs et principalement sociodémographiques (composition des ménages, densité de population, niveau de revenus, marché de l'emploi...). La typologie de 2008 s'appuie uniquement sur des indicateurs économiques.

Mais la différence principale vient de la conception de l'exclusion qui est appréhendée :

- dans le croisement entre des processus de niveau régional et des situations locales (1999),
- à partir d'un jeu de caractéristiques internes au territoire, sans prise en compte de ses relations avec son environnement (2006, 2011).

Ces choix appellent à des manières d'agir différentes :

- En mettant l'accent sur les interactions entre échelles locales et régionales et en considérant les difficultés du territoire comme le fruit de processus macro-économiques en évolution (1999, 2008), l'approche donne du sens et permet de mieux comprendre ce qui fonde la diversité des territoires. Dans l'esprit du rapport Sueur de 1998⁴² et de la loi Chevènement de 1999 qui fait des intercommuni-

⁴² Demain la ville, tomes I et II, rapport présenté à Martine Aubry par Jean-Pierre Sueur, 13 février 1998.

tés des espaces de solidarité, l'objectif est de travailler non seulement sur le territoire mais aussi sur ses interactions avec le reste de l'agglomération. « *La diversité se lit moins dans la singularité de chaque quartier qu'à travers des processus de niveau régional qui organisent un même type de relations entre certains territoires en difficulté et leur environnement* » (rapport Bravo, 1999). L'analyse restitue la complexité et la profondeur du niveau local et appelle une action publique intervenant aux différentes échelles. Elle est coproduite par l'État déconcentré, au

Tableau I - Typologie régionale des quartiers en difficulté depuis 1999

Intitulés du rapport	Caractéristiques de la typologie	Brique de base et méthodes	Visée opératoire - Résultats
1999. Rapport de l'Instance d'évaluation de la politique de la ville en ÎdF (J. Bravo, président, T. Kirszbaum, rapporteur)	Typologie régionale fondée sur des facteurs d'exclusion d'échelle régionale.	Tous les sites en contrats de ville. Approche qualitative fondée sur des critères géographiques et urbains.	Évaluer la politique de la ville régionale. Adapter l'action publique aux spécificités des quartiers. <i>Identifie 5 groupes de territoires.</i>
2006. Les ZUS franciliennes : des réalités diverses, Insee, Préfecture IdF	Typologie régionale fondée sur des critères socio-économiques internes : revenu, structure familiale et démographique, insertion professionnelle, structure du logement social.	157 ZUS. Approche quantitative à partir de 8 indicateurs de sources différentes.	Adapter la géographie prioritaire de la politique de la ville. <i>Identifie 6 groupes de ZUS.</i>
2008. Étude sur l'offre des zones d'emploi pour les publics des ZUS, Crédoc, pour la mission Ville	Typologie régionale fondée sur les déséquilibres du marché de l'emploi.	157 ZUS. Approche quantitative selon le niveau de concurrence en zone d'emploi immédiate et zone d'emploi étendue et déséquilibre qualitatif par métiers.	Pas de visée opératoire à court terme. À moyen terme, adapter l'action publique. <i>Identifie 6 groupes de ZUS.</i>
2011. Les ZUS franciliennes : un paysage contrasté, Insee, Préfecture IdF, DRJSCS	Typologie régionale fondée sur des critères socio-économiques : revenus, activité et insertion professionnelle, logement, population, précarité, éducation, offre médicale, intensité de difficulté communale.	157 ZUS. Approche quantitative à partir de 12 indicateurs de sources différentes.	Adapter la géographie prioritaire de la politique de la ville. <i>Identifie 5 groupes de ZUS.</i>

travers de l'ancienne mission Ville rattachée à la Préfecture, et par les services de la région Île-de-France ;

- En ciblant l'analyse sur des zonages, les ZUS, et en privilégiant des indicateurs socio-économiques statiques, l'approche véhicule l'idée de quartiers « hors sol ». Les indicateurs témoignent des déficits du territoire, du cumul des problèmes dans des poches de pauvreté et de ses écarts à la moyenne. L'objectif devient alors de remettre les quartiers à la norme (2006, 2011). Comme le souligne Daniel Béhar, l'action publique s'appuie ici sur une visée transparente du territoire, vu comme le lieu d'application de procédures et de principes universaux⁴³. Elle est conçue par le niveau national et déclinée localement.

3.2. Dans les années 1990 et au début des années 2000, une volonté d'agir aux différentes échelles et d'adapter la politique de la ville à la diversité du local

Cette volonté s'est traduite concrètement dans le cadre du volet territorial du contrat de projet État-Région (CPER) 2000-2006, dans lequel l'État et la Région ont proposé des outils d'intervention adaptés aux contextes (article 19 du CPER) et fondés sur la typologie de l'instance régionale d'évaluation.

Ainsi, l'article 19 du CPER 2000-2006 proposait des pistes d'action différentes en fonction des territoires (*tableau 2*):

- Dans les poches de pauvreté de l'ouest de la métropole, il proposait une amélioration de l'accessibilité et des aides sociales accrues aux conseils généraux ;

- Dans les quartiers disproportionnés dans leur environnement local, soumis à des processus peu maîtrisables à l'échelle locale et n'ayant pas les ressources suffisantes pour inverser les dynamiques de précarité, il préconisait la mise en place de projets urbains et de gestion ambitieux ;

- Dans les territoires « historiques » de l'industrie et de l'habitat ouvrier, l'accent était mis sur la discrimination positive territoriale ;

- Là où la précarité est diffuse, dans le tissu urbain récent ou dans les quartiers anciens et dégradés du cœur de la métropole, spécialisés dans l'accueil des populations précaires, souvent immigrées, il misait sur une meilleure adaptation de l'action publique classique.

⁴³ Daniel Béhar, « Le territoire et la nouvelle question sociale. Incertitudes des politiques publiques », Quaderni, hiver 1997-1998 ; et Les Cahiers de l'IAU-Îdf, n° 158, juin 2011.

Tableau 2 - Zoom sur la typologie du rapport Bravo (1999)

Intitulé du quartier	Processus	Caractéristiques	Localisation, exemples
Les territoires « historiques » de l'industrie et de l'habitat ouvrier	Décisions d'aménagement des années 1950-1960, proximité de l'emploi ouvrier, « banlieues rouges ».	Concentration de l'habitat ouvrier, caractère massif des problèmes.	Seine-Saint-Denis, sud-est du Val-d'Oise, Seine amont. Par exemple : Le Clos-Saint-Lazare à Stains (93), La Muette à Garges-lès-Gonesse (95), Les Aviateurs à Orly (94).
Les poches de pauvreté de l'ouest de la métropole	Décisions d'aménagement des années 1960-1970, liées au desserrement de l'industrie à l'ouest, le long de la Seine.	Environnement résidentiel valorisé, souvent des villes en reconversion économique tirant profit des mutations post-industrielles. Opportunités de valorisation foncière.	Boucle des Hauts-de-Seine, Yvelines. Par exemple : Le Luth à Gennevilliers (92).
Les quartiers disproportionnés dans leur environnement local	Décisions d'aménagement des années 1950-1960, juxtaposition de grands ensembles et de villes moyennes de grande couronne, parfois villages ou bourgs ruraux.	Grand quartier, poids important de populations. Processus peu maîtrisables à l'échelle locale. Forts contrastes avec l'environnement proche.	Les « 4M » : Meaux, Montereau-Fault-Yonne, Mantes, Melun. Mais aussi : Clichy-Montfermeil, La Courneuve, Grigny-Viry... Par exemple : la Plaine du Lys à Dammarie-lès-Lys (77), La Grande Borne à Grigny (91), le Val-Fourré à Mantes-la-Jolie (78).
Le tissu urbain récent dégradé	Lieu de polarisation de la croissance régionale dans les années 1960-1970. Dépréciation du cadre urbain, sentiment d'insécurité, précarité diffuse.	Faibles contrastes avec l'environnement	Villes nouvelles : Évry, Cergy, Saint-Quentin-en-Yvelines, Sénart, Marne-la-Vallée. Et villes récentes de la 1 ^{re} couronne : Créteil, Bobigny... Secteurs pavillonnaires de grande couronne.
Les quartiers anciens dégradés du cœur de la métropole	Centres anciens, dégradés, spécialisés dans l'accueil de populations précaires, immigrées, qui ne trouvent pas de place dans l'habitat classique et s'installent dans des logements dégradés.	Contrastes parfois forts mais localisés avec l'environnement proche, imbrication de territoires de statuts différents.	Paris et petite couronne. Par exemple : Saint-Ouen (93), Villeneuve-Saint-Georges (94), Juvisy (91).

Cette conception originale de l'action publique (car adaptée aux spécificités régionales) en est restée au stade des intentions. Elle s'est heurtée à deux obstacles majeurs : d'abord les réticences des acteurs locaux, peu sensibles à cette approche et soucieux de rester maîtres de leurs choix ; puis le lancement du PNRU suite à la loi du 1^{er} août 2003 qui s'appuie sur les ZUS (ou les quartiers dits « article 6 ») et relève d'une politique nationale, certes déclinée localement, mais où l'échelon régional est, au moins au départ, totalement absent⁴⁴. Ce n'est qu'en 2007, soit quatre ans après la loi du 1^{er} août 2003, que la Région et l'ANRU ont signé une convention pour la mise en œuvre du PNRU en Île-de-France.

3.3 Depuis 2003, des dispositifs uniques face à la diversité du local

Depuis 2003, on assiste à une standardisation des dispositifs et des outils de la politique de la ville. Cela se traduit par :

L'imposition, au travers du PNRU, d'une ingénierie financière qui produit des effets sur le projet, en dépit de sa neutralité affichée. De façon plus générale, le PNRU contribue, au moins en partie, à « formater » les projets, comme l'explique Renaud Epstein⁴⁵, parlant, à ce propos, de « gouvernement à distance ».

L'imposition par le niveau national de cinq thématiques obligatoires dans les CUCS 2007/2014, alors que le choix des thèmes était laissé au local dans les contrats de ville 2000/2006.

L'imposition du maire comme acteur central des projets de rénovation urbaine et des CUCS, quel que soit l'état de la gouvernance locale et le rôle joué par l'intercommunalité. Or, même en Île-de-France où il y a un retard du développement intercommunal, les communautés d'agglomération (CA) jouent un rôle non négligeable dans la politique de la ville au travers de leurs financements, de leur ingénierie, de leurs capacités de négociation et des outils dont elles disposent au travers de leurs politiques de droit commun. Ainsi, la CA de Plaine Commune a peiné à faire accepter par l'ANRU le principe d'une convention territoriale de rénovation urbaine globale (CTRU) regroupant les vingt-quatre projets de son territoire.

La diffusion des zonages mis en œuvre de manière mécanique et sans lien avec la contractualisation.

Cette dernière option est notamment clairement lisible avec l'adoption du dispositif de TVA à 5,5 % ou « TVA ANRU » (2006), qui s'applique sur les sites ANRU et sur une zone de 500 mètres autour de la ZUS concernée. Or ces sec-

⁴⁴ Brigitte Guigou, « Territoires de développement et sites défavorisés », Cahiers de l'IAU-ÎdF, n° 148, septembre 2008, p. 28-33.

⁴⁵ Cf. Renaud Epstein, « Gouverner à distance. Quand l'État se retire des territoires », Esprit, novembre 2005.

teurs, qui forment des surfaces importantes, parfois presque continues, dans lesquels 20 % de l'offre régionale de logements neufs en accession à la propriété a été construite au deuxième trimestre 2009, ont été délimités sans que l'on en connaisse bien les caractéristiques, les potentialités foncières et sans rapport avec les objectifs régionaux du logement⁴⁶. En outre, ce dispositif, selon les contextes dans lesquels il s'applique (marché tendu ou atone), produit des effets tout à fait différents. Ainsi, « *dans les quartiers stigmatisés où le marché était atone et les promoteurs absents, l'exonération a permis de faire sortir des opérations qui ne seraient pas sorties sans cet appui*⁴⁷ ». À Garges-lès-Gonesse (95) par exemple, l'opportunité de la TVA à 5,5 %, la garantie d'une marge suffisante (autour de 8 à 10 %) et la possibilité de trouver une clientèle nouvelle ont incité les opérateurs à prendre le risque d'investir sur ce territoire: depuis juillet 2006, 500 logements en accession ont été livrés sur l'ensemble de la ville. Dans les communes d'Arcueil et de Gentilly (94) où le marché du logement est tendu, la TVA à 5,5 % contribue, à court terme, à l'objectif de maintien d'un quartier populaire aux portes de Paris en permettant une maîtrise des prix de sortie des logements en accession. Mais, dans la mesure où aucune garantie anti spéculative fiable et efficace n'existe lors de la revente, « *maintenir de façon pérenne la possibilité pour des ménages modestes d'accéder à la propriété dans ce type de territoire suppose la mise en place d'une politique plus globale* ».

Cette diversité invite à « *définir plus finement le champ d'application de cette "TVA ANRU", en partenariat entre l'État et les collectivités locales (comme cela a pu être fait par la DIV pour les ZFU à la fin des années 1990), en tenant compte des caractéristiques propres à chaque territoire, en prenant en compte plus particulièrement les secteurs de densification potentielle. Par exemple réfléchir à des périmètres découpés ou multi-sites*⁴⁸ ».

Conclusion.

Quelques pistes d'action pour l'avenir

Les quartiers en difficulté d'Île-de-France, parce qu'ils sont situés dans une métropole mondiale, sont affectés par des processus d'exclusion de niveau métropolitain. L'action publique devrait en tenir compte et s'appuyer sur la compréhension de ces processus et de leurs effets territoriaux. Cela supposerait d'abord de prendre acte du caractère structurel de la pauvreté, alimentée en continu par les flux de populations attirés par les richesses d'une région capitale et par les inégalités internes au territoire. L'action publique à destination des territoires de l'exclusion et de la pauvreté ne peut, en conséquence, être temporaire et considérée comme une politique « de rattrapage » : elle doit au contraire être pensée comme une politique pérenne et ambitieuse.

⁴⁶ Nicole Smadja et al., op. cit., 2011.

⁴⁷ Nicole Smadja et al., op. cit., 2011, p. 34.

⁴⁸ Nicole Smadja et al., op. cit., 2011, p. 41.

Quel type de politique mettre en œuvre ? Les nombreuses critiques adressées à la politique de la ville, excessives voir partisanses, ont au moins le mérite de souligner qu'il est nécessaire d'inventer de nouvelles modalités d'actions publiques. On peut regretter que la réflexion sur cet enjeu majeur ne soit pas aujourd'hui au centre de l'agenda politique... Des pistes existent pourtant et pourraient être approfondies.

La prise en compte des singularités des territoires est une nécessité absolue : celle de la région Île-de-France par rapport à la France, celle des différents territoires de la région. En outre, il faut insister sur la complexité des effets d'une politique publique de rattrapage qui, lorsqu'elle s'applique de façon uniforme sur les territoires franciliens, produit des effets non maîtrisés différenciés, contribuant, en retour, à accroître les inégalités initiales.

Or, tous les territoires jouent un rôle dans la métropole. Certains ont un rôle d'accueil des populations précaires, migrantes, et une fonction de sas d'entrée ou de sas vers des territoires plus valorisés. C'est le cas d'un territoire emblématique comme celui de Grigny (Essonne) ou de Clichy-Montfermeil (Seine-Saint-Denis) dont le maire, Claude Dillain, explique que ceux qui trouvent du travail déménagent dans des territoires mieux desservis, plus mixtes, plus agréables... L'action publique ne devrait-elle pas donner les moyens à ces territoires de mieux remplir cette fonction d'accueil et d'assurer, notamment, une bonne gestion des espaces et des services publics de qualité ? D'autres territoires, parce qu'ils sont dans des processus d'embourgeoisement, sont au contraire confrontés à la question du maintien d'un habitat populaire abordable. Or ce problème ne peut trouver une solution qu'en agissant à la fois à l'échelle régionale – au travers une politique de production de logement sociaux et très sociaux (type PLAI) et une politique d'accession sociale – et à l'échelle locale. C'est bien aux deux échelles qu'il faut agir et à la fois sur les évolutions des territoires et sur les trajectoires résidentielles des habitants. Une meilleure connaissance des mobilités des habitants de ces territoires qui sont, pour une partie des populations, des lieux de passage vers des quartiers plus valorisés et, pour d'autres, des lieux dont ils ne parviennent pas à partir, donnerait des pistes d'action et contribuerait à changer, au moins en partie, l'image de ces quartiers.

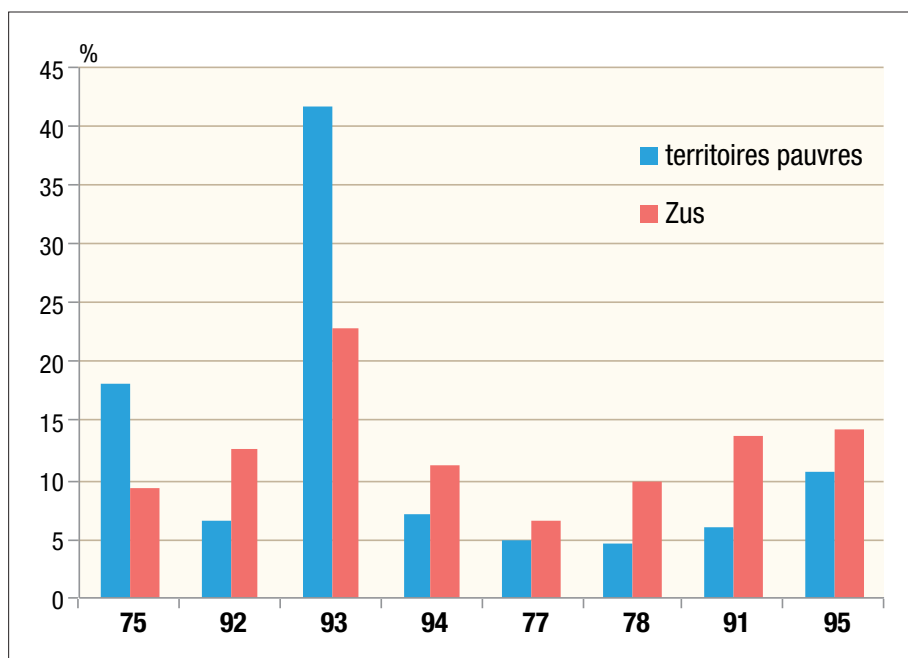
Comme le souligne Daniel Béhar⁴⁹, l'enjeu est de penser les interdépendances entre les trajectoires résidentielles et professionnelles des habitants les plus modestes et les territoires où ils vivent et de mettre en place des politiques pérennes qui accompagnent les formes de pauvreté, mobiles et immobiles, des métropoles mondiales. Cela suppose aussi que les acteurs locaux aient une stratégie partagée et que les élus locaux utilisent les marges de manœuvre dont ils disposent au service de leur projet. ●

⁴⁹ Daniel Béhar, « Faut-il vraiment territorialiser la politique de l'habitat », *Habitat et Société*, n° 59, septembre 2010.

Graphiques et cartographie

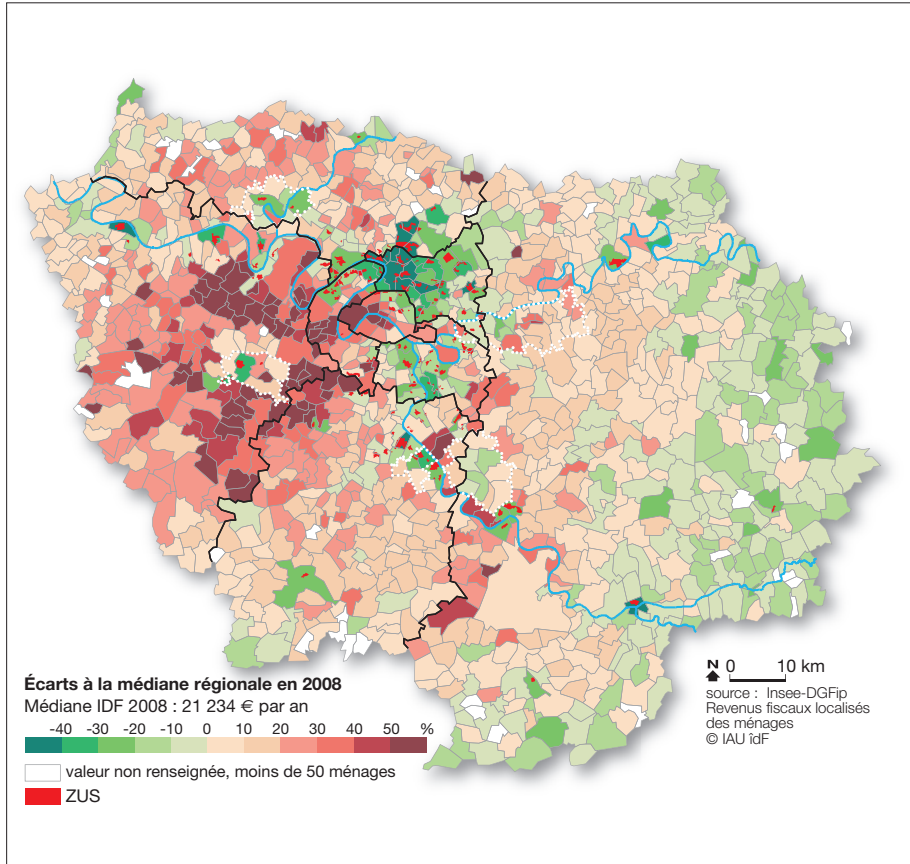
Graphique I

Comparaisons entre territoires pauvres (2007) et ZUS (2006), par département



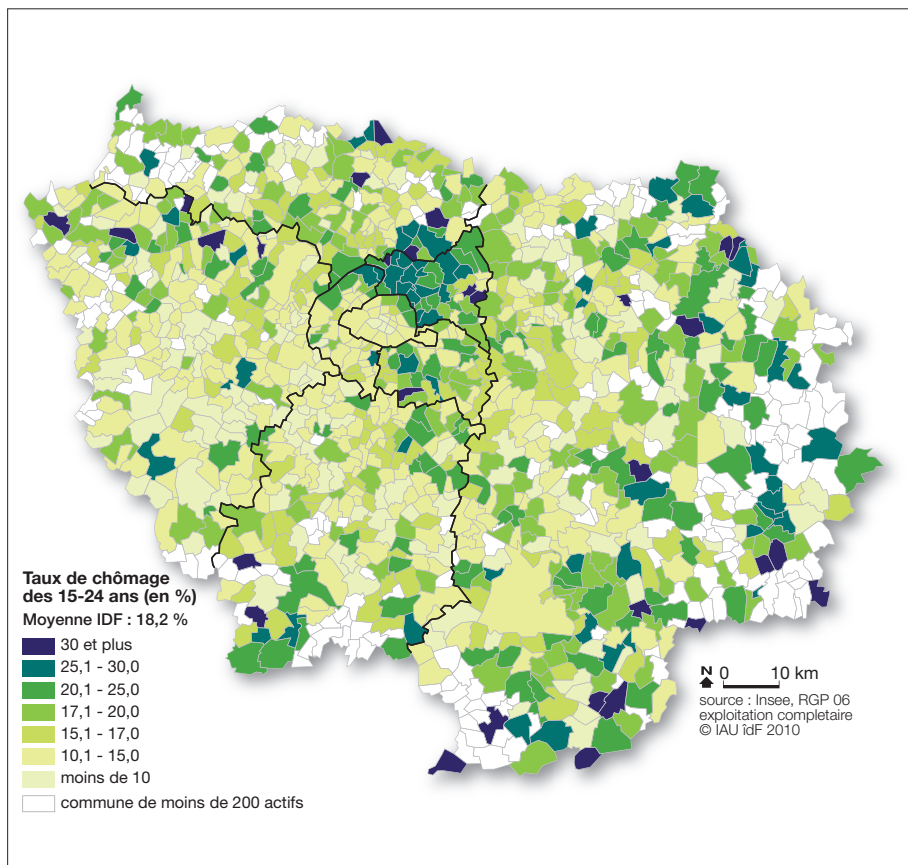
Carte 1

Revenus médians en 2008 (Note rapide IAU, n° 551)



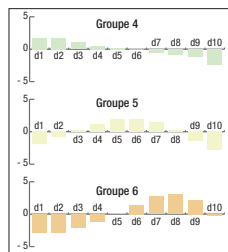
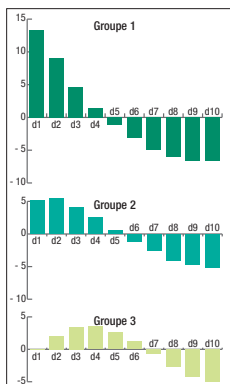
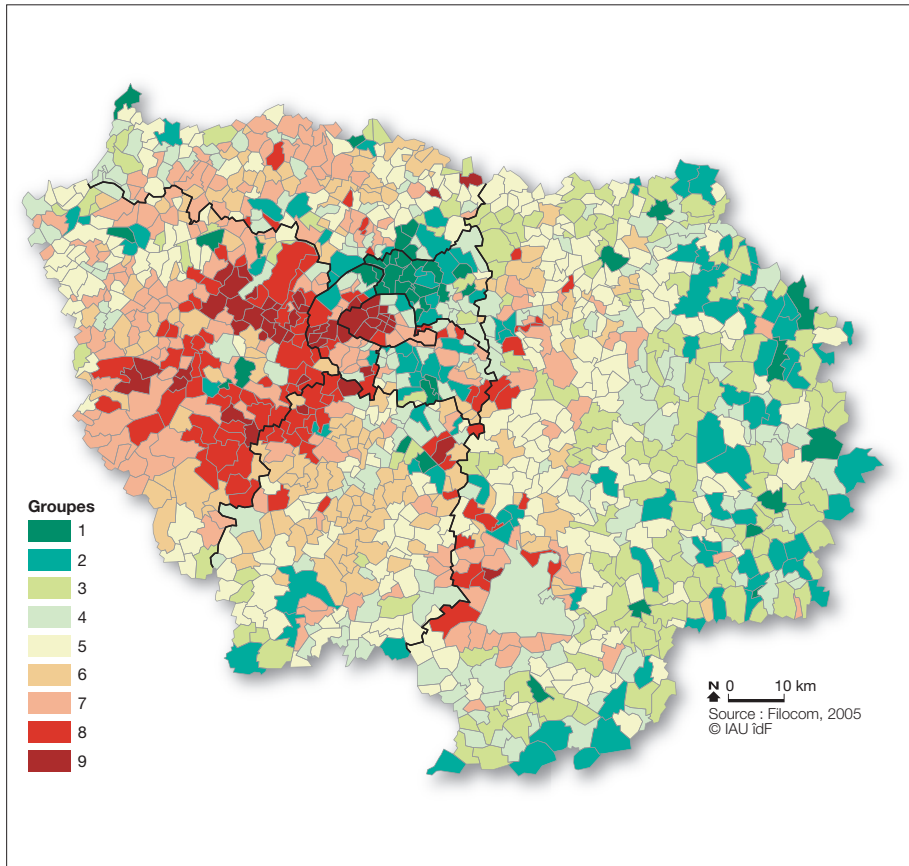
Carte 2

Taux de chômage des jeunes en 2006

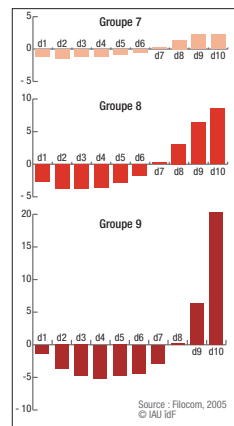


Carte 3

**Dispersion des revenus des ménages,
en référence à la situation régionale, 2005 (Cahiers IAU, n°148) (Source : Filocom 2005)**

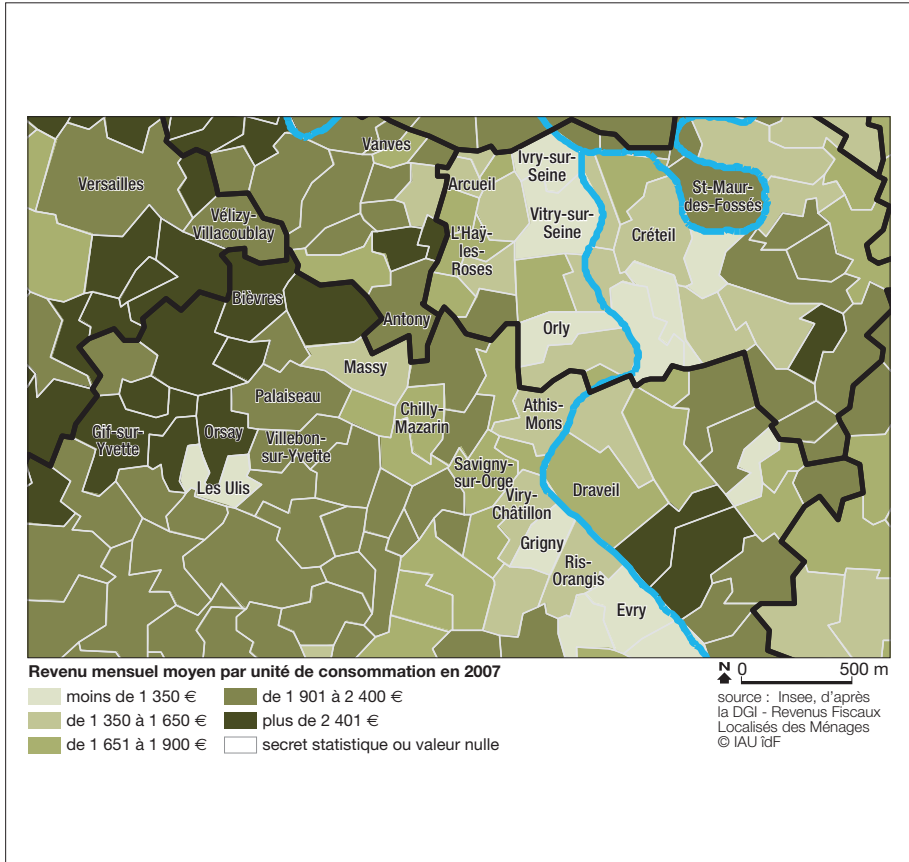


Le groupe 1 regroupe les communes les moins aisées de l'Île-de-France, avec une forte surreprésentation des bas revenus (d.1 à 3) et une forte sous-représentation des revenus moyens et hauts (d.6 à 10) par rapport au profil moyen régional.

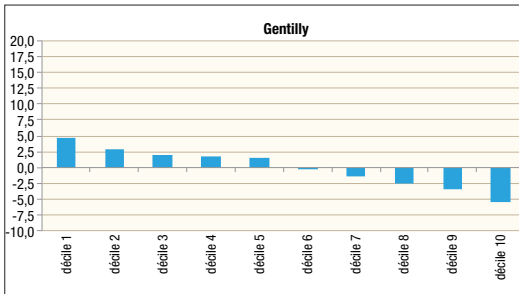
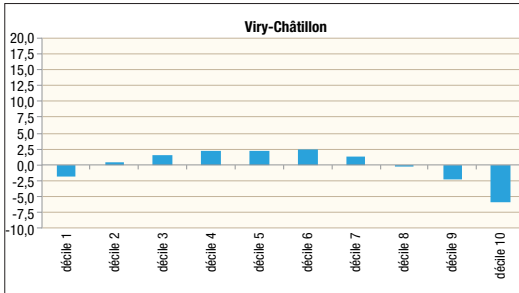
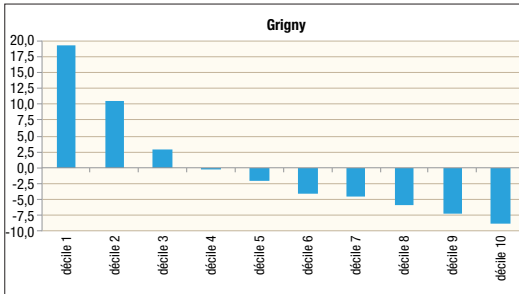
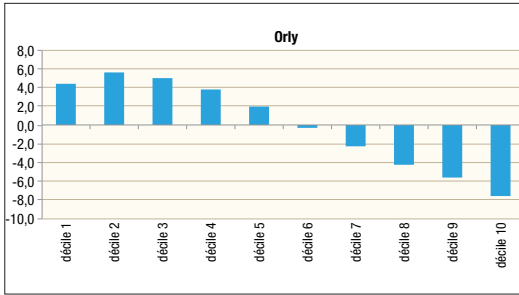
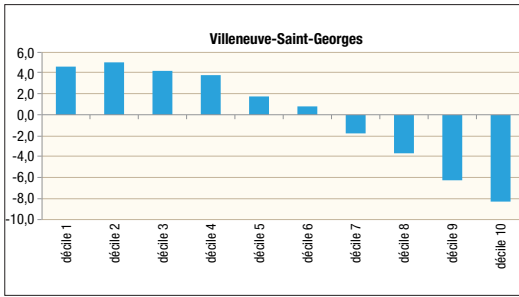


Carte 4

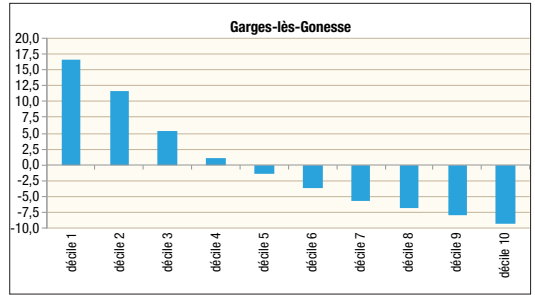
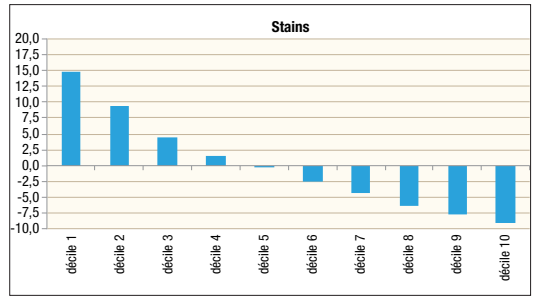
Revenus mensuels moyens par UC : Sud francilien de la zone dense, 2007



Graphique 2 – Répartition des ménages par décile au regard de la répartition régionale dans 5 communes du sud francilien de la zone dense (Filocom, 2007)

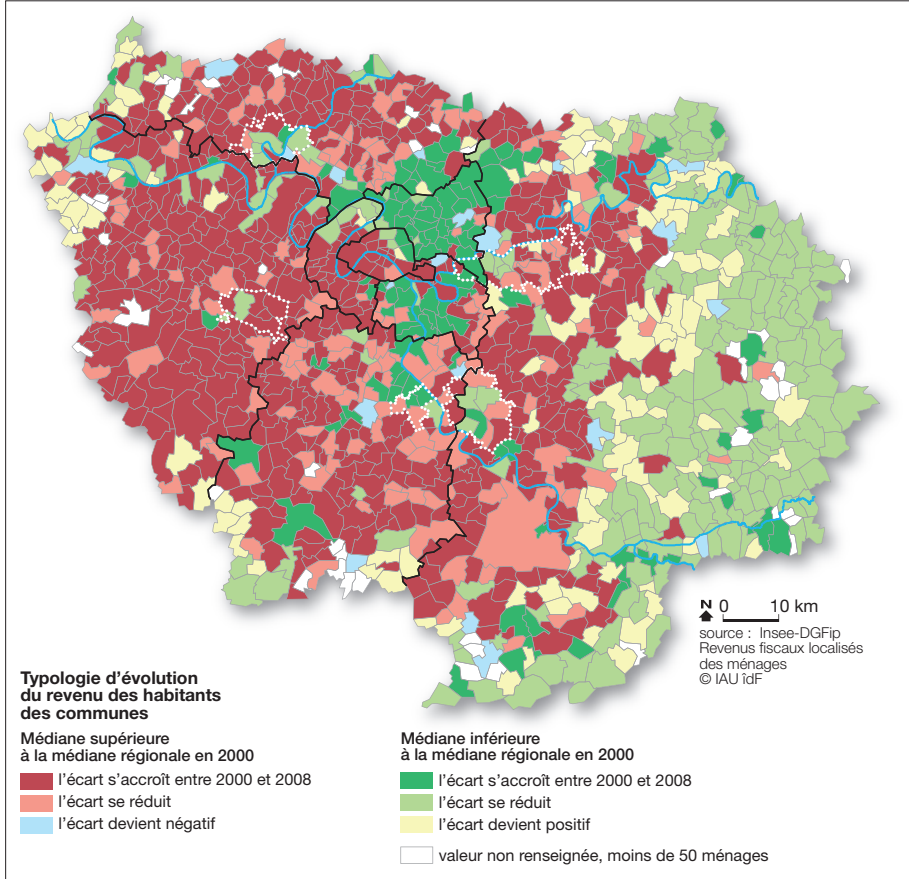


Graphique 3 – Répartition des ménages par décile au regard de la répartition régionale dans 2 communes de la Seine-Saint-Denis (Filocom, 2007)



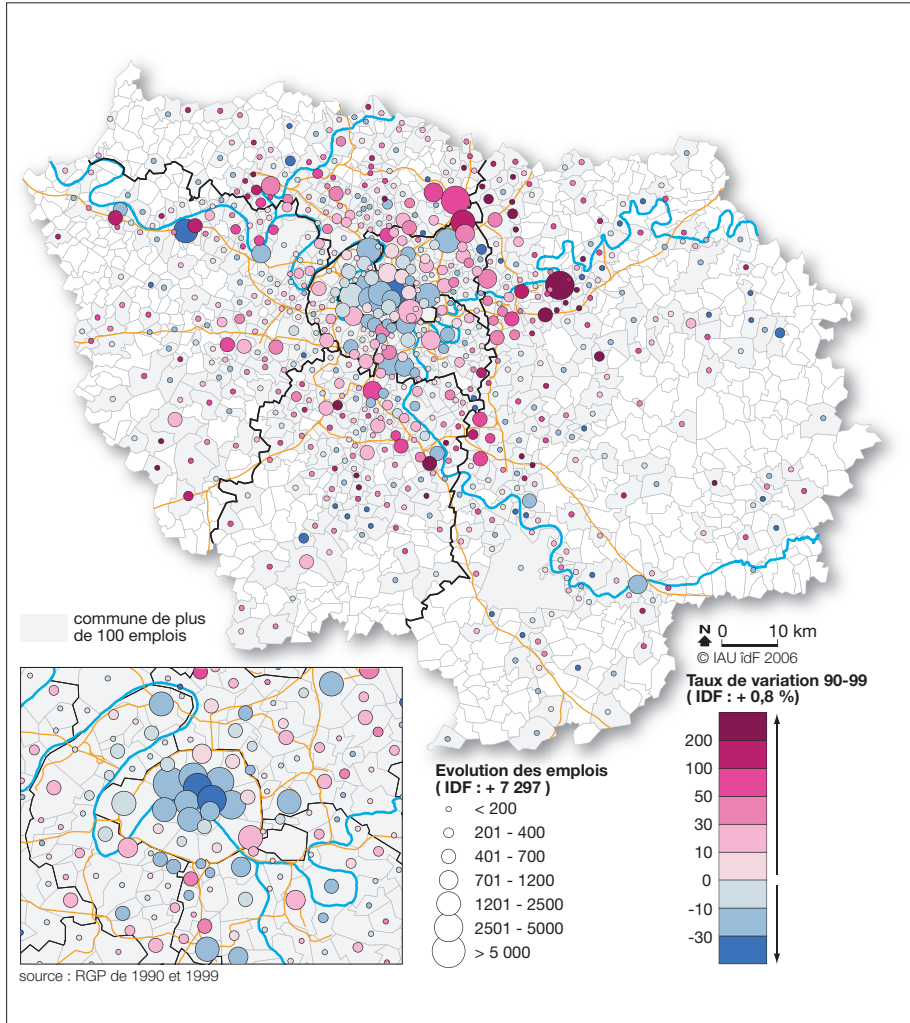
Carte 5

Renforcement du marquage territorial entre 2000 et 2008 (Note rapide IAU, n° 551)



Carte 6

Les emplois peu qualifiés : évolution 1990-1999





Éléments bibliographiques

Publications des centres de ressources politiques de la ville d'Île-de-France

« **Acteurs des villes, partenaires du développement territorial** », *Urbanisme*, hors série n° 33, 70 p., 2008.

ARNOLD Françoise, HIRSCHBERGER Stéphane, « **Petites leçons d'espace public : situations essonniennes** », *Cahier de la Maison de la banlieue et de l'architecture*, n° 7, 55 p., 2001.

« **Au risque des espaces publics** », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 83-84, 239 p., 1999.

AUTHIER Jean-Yves (dir.), BACQUÉ Marie-Hélène (dir.), GUÉRIN-PACE France (dir.), **Le Quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales**, coll. Recherches, La Découverte, 293 p., 2007.

BÉHAR Daniel, ESTÈBE Philippe, « **L'État peut-il avoir un projet pour le territoire ?** », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 82, p. 80-91, 1999.

CANTAL-DUPART Michel, COPPEL Anne, DONZELOT Jacques, GOTMAN Anne, PERALVA Angelina, **Aimons la ville!** coll. Monde en cours, L'Aube, 222 p., 2004.

D'ALESSANDRO-SCARPARI Cristina, DUMONT Marc, **La Clé des villes**, Le Cavalier bleu, 191 p., 2007.

DAVY Anne-Claire, GUIGOU Brigitte, MANDON Olivier, SAGOT Mariette, **Ségrégation urbaine et Politiques publiques : étude comparative. Île-de-France**, Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France, 63 p., 2005.

EL HAGGAR Nabil (dir.), PARIS Didier (dir.), SHAHROUR Isam (dir.), *La Ville en débat*, coll. Les rendez-vous d'Archimède, L'Harmattan, Université des sciences et technologies de Lille (USTL-Lille 1), 288 p., 2003.

« Espace(s) public(s) », *Urbanisme*, n° 346, 98 p., 2006.

« Fabriquer la ville », *Urbanisme*, n° 365, 98 p., 2009.

« Familles et villes », *Informations sociales - CNAF*, n° 130, 139 p., 2006.

FITOUSSI Jean-Paul, LAURENT Éloi, MAURICE Joël, *Ségrégation urbaine et Intégration sociale*, Conseil d'analyse économique, La Documentation française, 327 p., 2003.

GOTMAN Anne (dir.), ASSIER-ANDRIEU Louis, CARRÈRE Violaine, DAADOUCH Christophe, GALLEMBERT (de) Claire, GIROLA Claudia, LOCHAK Danièle, QUIMINAL Catherine, STEINER Anne, ZELLER Olivier, *Villes et Hospitalité. Les municipalités et leurs « étrangers »*, Maison des sciences de l'homme, 492 p., 2004.

JAILLET Marie-Christine, *Ces quartiers dont on parle*, collection Les « 5 à 7 », Profession Banlieue, 29 p., 2001.

JAILLET Marie-Christine (dir.), PERRIN Évelyne (dir.), MÉNARD François (dir.), *Diversité sociale, ségrégation urbaine et mixité*, coll. Recherche, Plan urbanisme construction architecture, 339 p., 2008.

JARVIN Magdalena (dir.), HOSSARD Nicolas (dir.), *C'est ma ville! De l'appropriation et du détournement de l'espace public*, L'Harmattan, 286 p., 2005.

LANDRIEU Josée, MAY Nicole, SPECTOR Thérèse, VELTZ Pierre, *La Ville éclatée*, L'Aube, 350 p., 1998.

LEFEBVRE Henri, *Le Droit à la ville*, Économica, Anthropos, 136 p., 2009 (3^e édition).

LEFEBVRE Henri, *Du rural à l'urbain*, Économica, 299 p., 2001.

LEFEBVRE Henri, *La Révolution urbaine*, coll. Idées, Gallimard, 255 p., 1970.

LEFEVRE Christian, *Gouverner les métropoles*, coll. Politiques locales, LGDJ, 128 p., 2009.

« Les infortunes de l'espace », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 93, 190 p., 2003.

« **Les politiques de lutte contre les inégalités en Île-de-France** », *Note rapide sur l'éducation et la formation - IAURIF*, n° 444, 6 p., 2008.

BEAUCIRE Francis, CHOFFEL Philippe, DESBONS David, GODARD Francis, JAILLET Marie-Christine, LÉVY Jacques, SUEUR Jean-Pierre, « **La ville en question** », *Regards sur l'actualité*, numéro spécial 260, 91 p., 2000.

MANGIN David, *La Ville franchisée: formes et structures de la ville contemporaine*, La Villette, 398 p., 2004.

MANGIN David, PANERAI Philippe, *Projet urbain*, Parenthèses, 185 p., 1999.

BODY-GENDROT Sophie (dir.), LUSSAULT Michel (dir.), PAQUOT Thierry (dir.), *La Ville et l'Urbain; l'état des savoirs*, La Découverte, 441 p., 2000.

PICHON Pascale, *Vivre dans la rue. Sociologie des sans domicile fixe*, coll. Mondes contemporains, Aux Lieux d'être, 304 p., 2007.

« **Stratégies métropolitaines** », *Les Cahiers de l'IAU Île-de-France*, n° 151, 88 p., 2009.

TERROLLE Daniel, « **La ville dissuasive: l'envers de la solidarité avec les SDF** », *Espaces et Sociétés*, n° 116-117, p. 143-158, 2004.

DOCUMENTS TÉLÉCHARGEABLES

CARRÈRE Violaine, DAADOUCHE Christophe, GIROLA Claudia, STEINER Anne, « **Les limites de l'hospitalité communale: discours et réglementations. L'exemple de Nanterre** », rapport rendu dans le cadre du séminaire « Ville et hospitalité », PUCA, Maison des sciences de l'homme, 292 p., 2000.

Téléchargeable sur le site d'Urbamet, à la rubrique « Documents en accès direct ».

<http://www.urbamet.com>

EL KENZ Ali, FRAPPART Virginie, GARAT Isabelle, RETIÈRE Jean-Noël, SUAUD Charles, *Villes et Hospitalité. Le cas nantais*, Maison des sciences de l'homme, 157 p., 2001.

Téléchargeable sur le site du laboratoire Espaces et Sociétés (CNRS).

<http://eso.cnrs.fr/IMG/pdf/villhospi.pdf>

Entretien avec l'urbaniste américaine Janes JACOBS, le 28 mai 1999.

Téléchargeable sur le site de l'Institut de l'urbanisme de Paris,

à la rubrique Documentation / Paroles / J. Jacobs.

<http://urbanisme.u-pec.fr/>

« **L'hospitalité** », *Communications*, n° 65, 182 p., 1997.

Téléchargeable sur le site Persée,

à la rubrique Revues scientifiques / Communications (année 1997, n° 65).

<http://www.persee.fr/>

■ POUR ALLER PLUS LOIN :

www.crpve91.fr

www.paris.fr/portail/politiques/Portal.lut?page_id=5890

www.poleressources95.org

www.professionbanlieue.org

La ville accueille, attire, concentre... Mais si la ville est un lieu où l'on arrive, est-elle encore pour autant un lieu d'accueil et d'hospitalité? Cette question interroge de nombreuses politiques publiques: aménagement et urbanisme, transports, développement économique, éducation et formation et... politique de la ville.

Parler de ville accueillante évoque les questions relatives à l'usage et à l'appropriation de l'espace, et plus particulièrement de l'espace public, qui est, par définition, un espace ouvert à l'usage de tous, et construit par ce même usage.

Parler de ville accueillante et hospitalière interroge la place faite à l'autre, la place faite à toutes les catégories de population: les jeunes, victimes de rejet ou de suspicion, les plus âgés, laissés pour compte de la mobilité en ville, ou encore les sans-domicile-fixe.

L'hospitalité serait-elle dès lors un autre versant de la lutte contre les exclusions,

terme si souvent employé dans les dispositifs de la politique de la ville, puisqu'une large partie des populations habitant les quartiers concernés relèvent de la catégorie des « sans »?

Quels droits, quelles solidarités, quelle place pour ceux qui échappent aux processus nationaux de la solidarité redistributive et aux bénéfiques du droit commun? Et sur quels leviers agir pour construire une métropole équilibrée et solidaire?

Avec :
Laurent Bony,
Anne Gotman,
Brigitte Guigou,
Pascale Pichon,
Marie-Odile Terrenoire.