

Université de Liège  
Faculté des Sciences Appliquées

## **Vers une transition durable des quartiers urbains.**

Formulation d'un modèle d'innovation applicable à  
la « politique des quartiers ».

Thèse de doctorat présentée par  
Christine RUELLE  
en vue de l'obtention du grade de docteur  
en art de bâtir et urbanisme

Date de dépôt de la thèse: Mai 2016

Promoteur :  
Jacques TELLER, Professeur, Université de Liège

Membres du Jury :  
Sigrid REITER (Présidente), Professeur, Université de Liège  
Sybille MERTENS DE WILMARS, Professeur, Université de Liège  
Marc MORMONT, Professeur, Université de Liège  
Cyria EMELIANOFF, Professeur, Université du Maine  
Stéphane DAWANS, Professeur, Université de Liège





Ce document présente les résultats originaux d'une recherche de thèse menée par :  
Christine Ruelle  
Ingénieur Civil Architecte – Urbaniste  
Université de Liège - LEMA  
Bâtiment B52/3, Allée de la Découverte 9,  
4000 Liège, Belgique  
C.Ruelle@ulg.ac.be

Une partie de cette recherche a été financée dans le cadre du projet de recherches SUN  
(*Sustainable Urban Neighbourhoods*) par le programme Interreg IVA de l'Eurégio Meuse-  
Rhin.

Copyright : Aux termes de la loi du 30 juin 1994 sur le droit de l'auteur et les droits voisins, seul l'auteur a le droit de reproduire partiellement ou complètement cet ouvrage de quelque manière et sous quelque forme que ce soit. Toute photocopie ou reproduction sous autre forme est donc faite en violation de cette loi et de ses modifications ultérieures.

## Résumé (FR)

La diffusion des valeurs associées au développement durable, même si elle peut être vue comme globalement positive, produit aussi des effets pervers comme celui d'alimenter les processus de fragmentation urbaine et en particulier la relégation et le déclin de certains quartiers urbains. En effet, la diffusion de ces nouvelles valeurs au sein de la société et l'image associée à l'idée de « quartier durable » tend à renvoyer une image obsolète de certains quartiers existants, et à tout le moins, les place face à un nouveau défi : celui d'intégrer l'enjeu de la durabilité. Dans ce contexte, la thèse aborde plus spécifiquement la question de l'action publique et du rôle des pouvoirs publics pour faire face à ce défi.

La thèse commence par poser et expliquer plus précisément le problème et les raisons pour lesquelles la transition durable des quartiers urbains doit être soutenue, en proposant une analyse compréhensive des phénomènes de fragmentation urbaine et de la manière dont l'importance croissante accordée à l'enjeu de la durabilité impacte peu à peu ces phénomènes. La notion de transition durable des quartiers est ensuite précisée, ainsi que les caractéristiques générales attendues d'une action publique visant à soutenir ces processus.

La première hypothèse de ce travail est que la « politique des quartiers » (PDQ), modalité de l'action publique apparue durant la seconde moitié du 20ème siècle pour soutenir les « quartiers en difficulté », constitue un potentiel intéressant pour soutenir la transition durable des quartiers urbains. La deuxième hypothèse du travail est que la recherche-action est une méthodologie qui permettrait d'enrichir la PDQ pour améliorer son potentiel de soutien à la transition durable des quartiers urbains.

Avant d'explorer davantage ces hypothèses, la thèse s'appuie sur différents cadres théoriques issus des sciences de l'innovation ainsi que la recherche-action pour construire un modèle qui sera mobilisé dans un premier temps comme grille de lecture pour comprendre et analyser l'innovation en matière de gouvernance urbaine et en particulier la PDQ, et dans un deuxième temps pour soutenir les processus de recherche et innovation qui permettraient d'enrichir la PDQ en vue d'intégrer l'enjeu de la transition durable.

La PDQ est ensuite étudiée et analysée à la lumière de ce modèle, ce qui permettra aussi de le valider et de le compléter. Le potentiel de la PDQ en matière de soutien à la transition durable des quartiers est ensuite discuté et des pistes d'améliorations structurelles sont proposées dans le but de renforcer ce potentiel.

Deux applications concrètes du modèle d'innovation développé, réalisées dans le cadre du projet de recherches SUN, sont ensuite présentées et analysées. Elles concernent la recherche et l'expérimentation d'instruments d'action capables, pour la première, d'encourager et de soutenir la rénovation énergétique des logements privés, et pour la deuxième, d'encourager la renaturation des quartiers urbains par leurs habitants.

La thèse conclut avec les principales leçons de cette recherche doctorale et identifie les perspectives de recherches futures.

**Mots-clés :** Quartiers urbains, fragmentation urbaine, transition durable, action publique, innovation, recherche-action, rénovation énergétique, renaturation.

## Abstract (EN)

The dissemination of the values associated to the sustainability concept, even if generally positive, also produces adverse effects like a reinforcement of urban fragmentation dynamics, especially the decline of some neighbourhoods. The dissemination of these new values within society and the image associated to the “sustainable neighbourhood” concept indeed reflect an image of obsolescence from some existing neighbourhoods, and at least, place them in front of a new challenge: the need to become sustainable. In this context, the thesis addresses specifically the issue of public action and the role of public authorities within this challenge.

The thesis starts with a detailed explanation of the problem and the reasons why the sustainability transition of urban neighbourhoods should be supported, through a qualitative analysis of the urban fragmentation phenomena and the way the growing emphasis on sustainability impacts them. The notion of sustainability transition of neighbourhoods is further defined, as well as the general characteristics that are expected from a public action aimed at supporting these processes.

The first hypothesis of this thesis is that neighbourhood policies, i.e. a form of public action that developed during the second half of the 20<sup>th</sup> century in order to support the neighbourhood experiencing difficulties, represents a potential to support the sustainability transition of urban neighbourhoods. The second hypothesis is that action-research methodology could enrich neighbourhood policies in order to improve their potential in terms of support to sustainability transition.

In order to further explore these hypotheses, the thesis builds on theoretical frameworks issued from innovation research and the action-research field to develop a model, which will first be used to understand and analyse innovation processes in the field of urban governance and especially neighbourhood policies, and second, to support research and innovation processes aimed at improving neighbourhoods policies in order to integrate the sustainability transition issue.

Neighbourhood policies are then analysed at the light of this model, which will also be a mean to validate and complete it. Then the potential of neighbourhood policies in terms of support to the neighbourhoods’ sustainability transition is discussed and improvements are suggested to improve this potential.

Two concrete applications of the proposed innovation model, implemented in the context of the SUN research project, are then presented and analysed. They were aimed at developing new action tools in order to support the energy renovation of private housings for the first application and to engage inhabitants in the greening of their neighbourhood for the second one.

The thesis concludes with the main lessons from this doctoral research and identifies the avenues for future research.

**Keywords:** Urban neighbourhoods, urban fragmentation, sustainability transition, public action, action-research, energy renovation, urban greening.

## Remerciements

Je souhaite remercier toutes celles et tous ceux qui par leur aide, leurs conseils, leurs encouragements ou simplement leur présence, m'ont permis de mener à bien ce travail de thèse, et en particulier :

Mon promoteur, Jacques Teller, pour m'avoir encouragée à valoriser l'expérience du projet SUN au travers de ce travail, pour m'avoir permis de dégager un peu de temps pour pouvoir le faire, et enfin pour ses relectures attentives des différentes versions du travail, ses remarques et commentaires avisés ;

Marc Mormont, Sybille Mertens et Sigrid Reiter, les autres membres de mon comité de thèse, pour l'intérêt qu'ils ont marqué pour ce travail, pour la lecture patiente et attentive de ses versions successives ainsi que leurs précieuses remarques et suggestions ;

Madame Cyria Emelianoff (Université du Maine) et Monsieur Stéphane Dawans (Université de Liège – Faculté d'architecture), pour avoir accepté de faire partie de mon jury et pour avoir enrichi ce travail de leurs publications et expertises respectives ;

Mes collègues, anciens et actuels, du LEMA et du Lepur, pour leur soutien et pour les nombreux échanges que j'ai eu le plaisir d'avoir avec eux durant ces années de doctorat, et en particulier Anne-Françoise Marique, Luan Nguyen, Bruno Bianchet, Florine Bastin et Pierre-François Wilmotte ;

Ma famille, mes amis, et Jean-François, pour leur patience et leur soutien dans les moments plus difficiles.

Je souhaite ensuite remercier toutes celles et tous ceux qui ont contribué ou ont permis au projet SUN (*Sustainable Urban Neighbourhoods*) d'exister:

Le programme Interreg IVA de l'Eurégio Meuse-Rhin, qui a financé le projet, et en particulier Cristina Jors et Nadia Thissen, pour leur aide et leur soutien durant le montage et la gestion de ce projet;

Le Service Public de Wallonie (DGO3, DGO4, DGO5 et DGO6), qui a co-financé les opérateurs wallons impliqués dans le projet, dont l'Université de Liège;

Jacques Teller, directeur du LEMA, pour la liberté et la confiance qu'il m'a accordées dans le montage et la gestion de ce projet qui me tenait à cœur ;

Gregor Stangherlin, alors chef de projet de la Rénovation Urbaine à St-Léonard, pour son enthousiasme et sa volonté partagée de faire progresser l'action publique, ainsi que pour les nombreux échanges d'idées que nous avons eus, et qui ont contribué à enrichir ma propre réflexion ;



Jihad Farah, mon ancien collègue du LEMA, pour son aide précieuse durant la période d'évaluation du projet SUN, mais aussi pour les nombreux échanges d'idées que nous avons eus ;

Cédric Langer et Bart Vandermeeren (Airco), pour l'aide précieuse qu'ils nous ont apportée tout au long du projet ;

Dieudonné Lequarré, chargé de projet chez Eco'Hom puis collègue au LEMA, pour son enthousiasme, sa détermination et son professionnalisme dans l'organisation de l'action ENERGIE du projet ;

Laurence Denis, Barbara Van Rompaey, Marianne Tinant, ainsi que toute l'équipe de la Maison de Quartier de St-Léonard, pour son enthousiasme et son aide précieuse et déterminante pour la mise en œuvre du projet ;

Anne Rondia et ses collègues du département Aménagement des Espaces publics de la Ville de Liège, pour leur engagement dans le projet, pour leur expérience et leurs précieux conseils en matière de végétalisation des espaces publics ;

Fabienne Coumanne, Charles Mariette, ainsi que l'ensemble des agents communaux de la Ville de Liège qui ont contribué au projet ainsi que Mme. l'échevine Maggy Yerna, pour son soutien et pour la confiance qu'elle a accordée aux agents et chercheurs impliqués pour imaginer et tester de nouveaux modes d'action publique ;

Les deux comités de quartier de St-Léonard, pour le soutien qu'ils ont apporté au projet et pour la visibilité qu'ils lui ont donnée, et en particulier un grand merci à Jean-Marie Delhayé, Freddy Ingenito, Eva Janssens, Josiane Byloos et Alain Jacquet ;

Les associations (CGSL, la Bibi, La Cité S'Invente, etc.) et les habitants du quartier St-Léonard qui ont répondu présents et se sont investis dans ce projet ;

L'ensemble des partenaires du projet SUN pour les nombreux échanges d'expérience transrégionaux et les discussions qui ont émaillé le projet ;

Mes proches et surtout Jean-François, pour son soutien et sa compréhension pour les heures supplémentaires, les soirées et les week-ends passés dans des réunions de quartier, des visites, des actions citoyennes ou encore des rapports administratifs et financiers.

# Sommaire

<b>Introduction</b>	<b>9</b>
<b>Chapitre I – La « durabilité » : source supplémentaire de fragmentation urbaine et d'inégalités ou opportunité pour un développement urbain plus équilibré?</b>	<b>17</b>
1.1 La fragmentation urbaine aujourd'hui : éléments de compréhension	19
1.2 Instruments et échelles d'analyse de la fragmentation	43
1.3 La fragmentation urbaine en débat	45
1.4 Comment l'enjeu de « développement durable » interagit-il avec les dynamiques de fragmentation urbaine ?	62
1.5 Le cas de la Wallonie	72
1.6 Conclusions et positionnement du travail : nécessité et principaux fondements d'une action publique en faveur de la « transition durable » des quartiers urbains	82
<b>Chapitre II – Cadrage théorique</b>	<b>93</b>
2.1 Pourquoi le choix de ces cadres théoriques ?	94
2.2 La sociologie de l'acteur-réseau	96
2.3 L'approche par les « instruments »	106
2.4 Evolution des modes de production du savoir et de l'innovation et concepts associés	109
2.5 La recherche-action	115
2.6 Vers un modèle d'innovation applicable à la politique des quartiers	121
<b>Chapitre III – La « politique des quartiers »</b>	<b>131</b>
3.1 Genèse et institutionnalisation de la PDQ	133
3.2 Analyse et évolution du « méta-instrument » PDQ	152
3.3 Quid de la capacité de la PDQ à soutenir la « transition durable » des quartiers urbains?	185
3.4 Conclusions	202
<b>Chapitre IV – Comment soutenir la transition durable des quartiers urbains : leçons tirées de la recherche-action SUN.</b>	<b>205</b>
4.1 L'expérience du projet SUN à St-Léonard	206
4.2 Méthodologie de travail	212
4.3 Le volet ENERGIE du projet SUN	214
4.4 Le volet VEGETALISATION du projet SUN	242

4.5 Discussion et conclusions	263
<b>Chapitre V – Conclusions et perspectives</b>	<b>277</b>
5.1 Synthèse des principaux résultats de la thèse	277
5.2 Synthèse de la proposition pour une action publique de soutien à la transition durable des quartiers urbains	280
5.3 Perspectives de recherche	282
<b>Bibliographie</b>	<b>285</b>
<b>Tables des illustrations</b>	<b>309</b>
<b>Table des matières</b>	<b>313</b>
<b>Annexes</b>	<b>317</b>

## Introduction

Ce travail de doctorat a pour origine le constat, réalisé en 2008 mais toujours d'actualité, que la multiplication des « quartiers durables » et autres « éco-quartiers », ainsi que la manière dont ils sont conçus pose un certain nombre de questions de fond en matière de développement urbain durable. S'il est positif que les nouveaux quartiers développés le soient dans une logique de développement durable, on constate d'abord que, dans un certain nombre de cas, la question de la durabilité s'y réduit à celle de la performance énergétique et des espaces verts, ce qui est évidemment fort réducteur. L'accent, au niveau de la conception de ces quartiers, est souvent mis sur les dimensions techniques voire technologiques, dans une logique de marketing qui brouille de surcroît le bilan que l'on peut en faire. Les dimensions sociales et comportementales sont rarement prises en compte. Par ailleurs, certaines expériences actuelles et médiatisées de « quartiers durables » consistent encore en des opérations immobilières sur terrain vierge, localisées à l'écart de la ville constituée. Ceci pose deux questions à l'échelle de la ville. La première concerne la gestion des ressources foncières : pourquoi urbaniser des ressources encore préservées alors que certaines ressources plus centrales sont mal ou sous-utilisées ? La deuxième question concerne la mobilité : pourquoi privilégier des développements en périphérie, souvent peu accessibles en transports en commun, alors que certaines localisations plus urbaines sont mieux desservies ? Enfin, les opérations de type « quartier durable » s'adressent bien souvent aux couches sociales les plus aisées. Leur multiplication ne risque-t-elle alors pas de renforcer les processus de fragmentation sociale déjà à l'œuvre au sein de nos territoires, les populations les plus pauvres continuant de se concentrer dans les quartiers urbains les plus anciens et les plus dégradés ? Dans ces conditions, le développement de « quartiers durables » participe-t-il vraiment à un développement urbain plus durable au sens où l'entend la Charte de Leipzig<sup>1</sup> sur la Ville européenne durable, c'est-à-dire un développement urbain plus équilibré, et donc moins fragmenté ?

Ces développements récents que sont les « quartiers durables » posent à tout le moins la question – encore peu traitée – de leur relation aux quartiers préexistants et surtout des effets qu'ils peuvent produire sur ces quartiers. Au départ des premières démarches « écoquartier » ou « quartier durable » il y avait bien sûr l'idée que ces expériences pilotes, ces quartiers « laboratoires » allaient permettre de fonder un nouvel urbanisme durable, qui ensuite allait progressivement « contaminer » l'ensemble de la ville. Mais vingt ans après l'émergence des premiers quartiers durables, est-ce vraiment le cas ? Si dans certains quartiers urbains, une « transition » vers la durabilité – ou du moins ses manifestations attendues, comme la rénovation énergétique des logements privés ou la renaturation de l'environnement urbain – se produit plus ou moins spontanément sous l'action de leurs habitants, dans de nombreux quartiers, elle ne se produit pas, ou trop peu, pour toute une série de raisons : faible conscience des enjeux de développement durable ou faible diffusion des valeurs qui lui sont associées (performance énergétique, etc.) au sein de la population en place, manque de ressources financières et autres, etc. Mais ce constat n'est pas tout à

---

<sup>1</sup> Engagement stratégique pris en 2007 par les responsables politiques pour l'aménagement du territoire au sein des états membres européens. Disponible sur : [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/themes/urban/leipzig\\_charter.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/themes/urban/leipzig_charter.pdf)

fait neuf: certains quartiers n’entrent pas spontanément « en transition », c’est-à-dire qu’ils n’intègrent pas spontanément les valeurs qui se diffusent au sein de nos sociétés. Les valeurs associées à l’enjeu de développement durable ne font alors bien souvent que s’ajouter à des enjeux antérieurs non traités.

Le problème, c’est qu’à moyen ou à long terme, l’absence d’intégration de ces valeurs pose un problème d’attractivité de ces quartiers qui peut se transformer en une véritable dynamique de déclin. La fragmentation urbaine pourrait ainsi être à la fois cause et résultat de l’absence de transition dans certains quartiers. Elle est donc au cœur de notre travail et de la première question de recherche que nous posons : *Pourquoi soutenir la transition durable des quartiers urbains?*

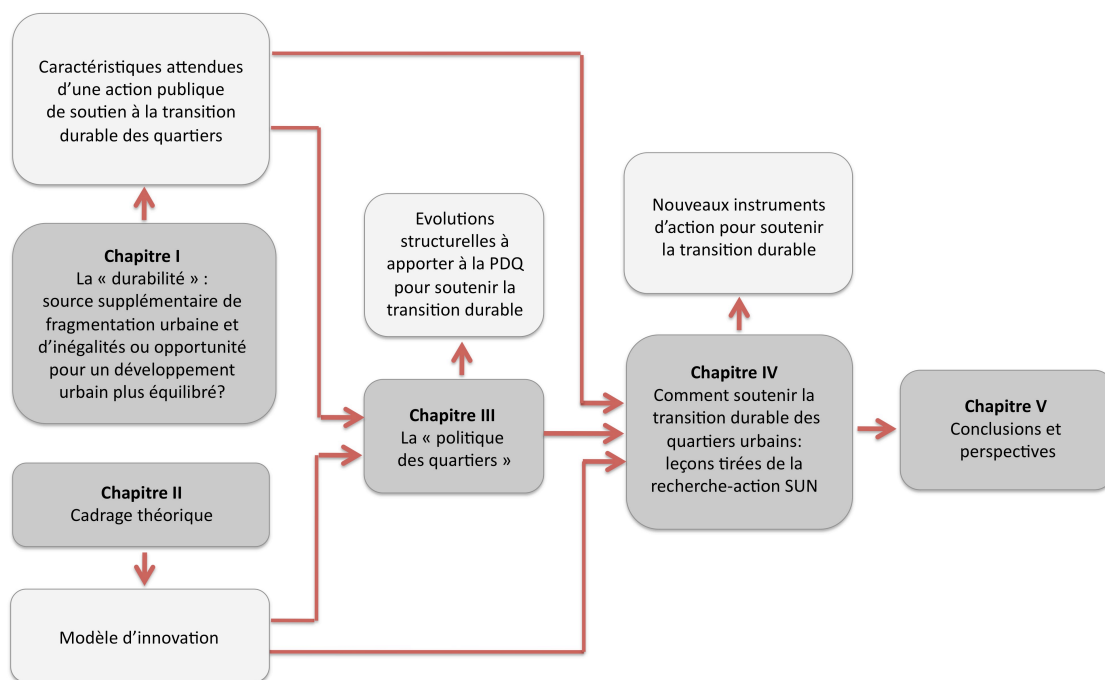


Figure 1 – Structure du travail.

Nous commencerons donc par explorer davantage la problématique de la fragmentation urbaine et la manière dont la question de la durabilité interagit avec cette problématique (**Chapitre I. La « durabilité » : source supplémentaire de fragmentation urbaine et d’inégalités ou opportunité pour un développement urbain plus équilibré ?**).

Nous illustrerons les nombreux facteurs qui alimentent la fragmentation urbaine, et d’abord le rôle central que joue la question du logement. Nous montrerons également le rôle structurant, mais néanmoins relatif, que peuvent jouer les quartiers dans les dynamiques résidentielles des ménages. Nous nous intéresserons aussi à l’impact d’autres facteurs, comme certains macro-phénomènes dépendant de dynamiques plus globales, qui s’imposent aux systèmes urbains dans un mouvement ‘top-down’. Nous nous intéresserons également à l’offre de logements faite aux ménages, aux pratiques de la ville et notamment aux rapports qu’entretiennent les ménages avec leur quartier et leurs voisins, ou encore aux politiques publiques et au rôle que tous ces facteurs jouent dans les dynamiques de fragmentation.

Revenir sur les moteurs et les causes multiples qui, conjointement, contribuent à produire, encore aujourd'hui, des « quartiers en difficulté », nous permettra par ailleurs de comprendre à quel point les « difficultés » de ces quartiers naissent le plus souvent de perceptions, imposées de l'extérieur, par comparaison à un contexte plus large ou à des éléments de référence.

Ainsi, nous tenterons d'illustrer que de la même manière, la diffusion au sein du grand public des valeurs communément associées au développement durable (performance énergétique des bâtiments, renaturation du cadre de vie, etc.) et l'évolution des « modes d'habiter » qui en découle, mais aussi la multiplication d'une offre de « produits » immobiliers issus d'une réflexion plus technicienne en matière de développement durable pourraient bien, comme d'autres innovations dans les modes d'habiter l'ont fait auparavant, contribuer à l'obsolescence (d'abord symbolique, puis socioéconomique et enfin physique) de certains quartiers urbains<sup>2</sup> et « produits » immobiliers préexistants.

Après cette analyse compréhensive des dynamiques de fragmentation, nous nous intéresserons aux analyses qui sont faites de ces phénomènes, et tout d'abord aux instruments dont nous disposons pour observer, décrire et évaluer la fragmentation. Nous nous intéresserons ensuite à l'évolution du regard posé sur les phénomènes de fragmentation: avant les années 70, l'existence de « beaux quartiers » et de « quartiers populaires » ne semblait en effet pas être considérée comme un problème. Depuis, la fragmentation a progressivement suscité le débat public: A-t-elle des effets néfastes? Si oui, quoi faire? Aujourd'hui, ce sont en particulier les questions de la gentrification et des inégalités environnementales qui occupent une place centrale dans les débats. Nous verrons, au travers de ces différentes controverses, que tout le monde n'a pas la même représentation du « problème » mais qu'au contraire, différentes représentations coexistent, et qu'elles varient parfois considérablement d'un contexte à l'autre, mais aussi d'un auteur à l'autre, selon sa discipline et son parcours professionnel.

Nous nous intéresserons ensuite à la manière dont la diffusion des valeurs et produits liés à l'émergence de l'enjeu de développement durable interagit avec les dynamiques de fragmentation à l'œuvre : Quel impact a l'enjeu de durabilité sur les comportements des ménages et en particulier la demande résidentielle? Quel impact sur l'offre et la production de logements? Comment les politiques publiques traitent-elles cet enjeu? Par ailleurs, les quartiers urbains existants évoluent-ils spontanément vers plus de durabilité, dans un processus que l'on qualifiera de « transition durable »? Quel est l'impact de la fragmentation sur ces processus de transition durable? Pour répondre à cette question, nous nous intéresserons davantage à ce qu'impliquent ces processus, notamment en termes d'acteurs et de dynamiques sociales.

Nous illustrerons ensuite notre propos avec le cas spécifique de la Wallonie : Comment et autour de quels facteurs les dynamiques de fragmentation se sont-elles structurées par le passé et quelles sont les tendances actuelles et futures? Quels sont aujourd'hui les « quartiers en difficulté » en Wallonie? Comment l'enjeu de la durabilité interagit-il avec ces questions? Comment cet enjeu est-il traité dans les politiques publiques actuelles?

---

<sup>2</sup> Le propos n'est pour autant pas de condamner ces innovations, mais de mieux comprendre les mécanismes et les effets pervers qui leur sont associés, pour réfléchir à la meilleure manière de réagir.

Nous terminerons cette première partie en tentant de positionner notre travail. Nous expliquerons pourquoi il est selon nous important que l'acteur public soutienne la transition, y compris durable, des quartiers urbains, pour faire en sorte que l'enjeu de « développement durable » ne constitue pas, *in fine*, une source supplémentaire de fragmentation urbaine, en raison d'un traitement inapproprié, mais qu'au contraire il participe aussi à la régénération des quartiers fragilisés, contribuant ainsi à un développement urbain plus durable au sens où l'entend la Charte de Leipzig (2007), c'est-à-dire plus équilibré.

La suite du travail sera dédiée à la deuxième question de recherche que nous posons : *Comment soutenir la transition durable des quartiers urbains ?* La majorité des efforts actuels de recherche et d'innovation en matière de développement urbain durable se focalisent sur les nouvelles urbanisations que sont les « écoquartiers » et les « quartiers durables ». Nous nous écartons donc volontairement de cette tendance pour nous intéresser à la manière d'intégrer la question du « développement durable » dans les quartiers urbains existants, à la manière de transposer ces pratiques pionnières que sont les « quartiers durables » à l'espace habité, construit, et en particulier aux quartiers en difficulté. Comment par exemple, soutenir la rénovation énergétique des logements privés dans des quartiers que les habitants ont plutôt tendance à quitter dès qu'ils en ont la possibilité ?

Notre travail se focalisera sur la question de l'action publique à développer pour soutenir cette « transition durable » des quartiers, en particulier les plus fragilisés. Notre première hypothèse, qui sera explorée dans le troisième chapitre, est que la « politique des quartiers » (PDQ), soit une modalité de l'action publique destinée à soutenir certains quartiers urbains qui sont en difficulté depuis les phénomènes conjoints de désindustrialisation et de périurbanisation qui ont marqué le 20<sup>ème</sup> siècle, représente un potentiel trop peu exploité de soutien à la transition durable des quartiers, même si elle n'a pas été conçue au départ dans ce but. Notre deuxième hypothèse, qui sera explorée dans le quatrième chapitre du travail, est que la mobilisation de la méthodologie de la recherche-action dans le cadre de la PDQ pourrait y soutenir les démarches de « recherche et innovation » et dès lors l'émergence d'outils et de méthodes concrètes d'intervention dans les quartiers (les « instruments » de l'action publique), de nature à améliorer la capacité de la PDQ à soutenir la transition durable des quartiers.

Mais avant de nous lancer dans l'exploration de ces hypothèses, il était essentiel de nous doter d'un cadre théorique, qui fait l'objet de la deuxième partie du travail (**Chapitre II – Cadrage théorique : vers un modèle d'innovation**). Ce cadre théorique, tout comme notre dispositif de recherche, est en deux volets. Dans ce deuxième chapitre nous mobilisons quatre cadres théoriques complémentaires, issus des sciences de l'innovation, afin de construire un « modèle d'innovation », qui nous servira d'une part de grille d'analyse pour aborder et comprendre l'action publique et en particulier la politique des quartiers, la manière dont elle se met en place et dont elle évolue par la suite (soit les processus d'innovation en matière d'action publique et plus particulièrement de gouvernance urbaine), et d'autre part nous fournira un cadre méthodologique pour soutenir les démarches de recherche et d'innovation envisagées dans la quatrième partie du travail.

Le premier cadre théorique que nous mobilisons est la sociologie de l'acteur-réseau (SAR), initiée par Callon, Latour et Akrich (2006), qui a permis d'envisager les processus de production du savoir et des innovations sous un jour nouveau et fait partie des fondamentaux de la sociologie de l'innovation. Elle nous aidera à comprendre comment

certains dispositifs d'action publique peuvent se mettre en place et éventuellement perdurer. Ensuite, l'approche par les instruments, proposée notamment par Lascoumes et Le Galès (2004), nous permettra de mieux comprendre la manière dont fonctionne l'action publique et le rôle central que jouent les « instruments » dans les processus d'innovation en matière d'action publique. Par ailleurs, nous mobilisons les concepts les plus récents développés par la recherche en matière de production du savoir et de l'innovation, et qui mettent notamment en évidence l'importance de la transdisciplinarité, l'idée d'innovation ouverte et de mise en réseau d'acteurs aux rôles et aux compétences complémentaires, mais aussi de modes de production plus itératifs, par opposition aux conceptions linéaires qui prévalaient. Enfin, nous nous appuyons, pour construire notre « modèle d'innovation », sur la méthodologie de la « recherche-action », qui nous fournit une méthode concrète pour soutenir la recherche et l'innovation en matière de gouvernance urbaine, mais aussi pour soutenir la diffusion de l'innovation.

Armée de ce modèle, nous nous intéresserons ensuite à l'émergence du « quartier » non plus en tant que moteur ou résultat des dynamiques de fragmentation urbaine mais en tant qu'échelle ou objet d'action publique (**Chapitre III – La « politique des quartiers »**). Cette partie du travail est en effet dédiée à l'analyse de l'émergence et de l'institutionnalisation de ce que nous avons appelé la « politique des quartiers » (PDQ), soit une modalité de l'action publique qui s'est développée à la fin du 20<sup>ème</sup> siècle dans le but de soutenir les « quartiers en difficulté ». Ces quartiers se sont retrouvés en difficulté suite à une série de bouleversements structurels durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle (mondialisation et désindustrialisation des villes européennes; explosion de la mobilité et étalement urbain; etc.), et ont vu en quelques décennies leur attractivité chuter, leur cadre bâti se dégrader et leur population changer (Wallace, 2001), allant dans le sens d'une progressive paupérisation. Bien que les causes de ces « difficultés » n'étaient pas les mêmes que celles qui nous préoccupent dans le cadre de ce travail (*à savoir la diffusion des valeurs et « produits » associés au développement durable*), il s'agissait de la même manière de phénomènes exogènes. Quant aux difficultés qu'ils créent dans les quartiers, elles se manifestent de manière assez comparable : dégradation physique, paupérisation, déclin commercial, etc. découlant directement de mobilités résidentielles défavorables, et plus généralement, d'un rejet de ces quartiers.

Nous mobiliserons notre modèle pour analyser d'abord la genèse de la PDQ. Comme le dit Jacques Donzelot (2012), ce que produit une politique doit se lire, d'abord dans ce qui l'a produite, dans le processus de son engendrement. Nous nous intéresserons notamment à la définition du problème qui a fondé la PDQ, mais aussi aux concepteurs de la PDQ: Qui sont les défenseurs des « quartiers en difficulté », les artisans et les porteurs de cette PDQ ? Quel rôle ont-ils joué ? Comment ont-ils convaincu de la pertinence de l'approche « quartier »? Nous nous intéresserons également aux grandes tendances en matière de gouvernance urbaine, aux valeurs et modèles d'action qui ont pu jouer un rôle dans la création de la PDQ.

Nous nous pencherons ensuite sur ce qu'est exactement la PDQ, et notamment sur ses modes d'action concrets (ses « instruments »): En quoi consistent-ils exactement ? Quels sont les leviers, les outils, les récurrences méthodologiques de la PDQ ? Nous tenterons d'identifier les grands principes que l'on retrouve dans la plupart des contextes urbains occidentaux, en ce compris le contexte wallon. Nous mettrons cependant aussi en évidence qu'au-delà des quelques invariants méthodologiques, la PDQ se décline très différemment selon les contextes, en raison de conceptions très différentes de l'intervention publique. Au-



delà de ces variations contextuelles, nous montrerons au travers de quelques exemples que la PDQ a également beaucoup évolué dans le temps. Nous mettrons par ailleurs en évidence quelques facteurs explicatifs de ces évolutions. Nous montrerons enfin que l'expérimentation ou l'innovation, si elle semble ainsi faire partie intégrante de la PDQ, se produit aussi et surtout dans les quartiers, où les agents chargés de la mise en œuvre de la PDQ, avec d'autres acteurs locaux avec lesquels ils collaborent (publics mais aussi parapublics, associatifs, privés,...), participent à la réinvention permanente de la PDQ. Cette analyse détaillée de la genèse et de l'évolution de la PDQ nous permettra dès lors de valider notre modèle d'innovation, mais aussi de mettre en évidence certains manques et donc de le compléter.

Au terme de ce rapide portrait de la PDQ, nous en réaliserons un bilan orienté « transition durable », l'objectif étant d'évaluer son potentiel en matière de soutien à la transition durable des quartiers. Ce bilan s'inscrit bien sûr dans la perspective d'un recyclage ou plutôt d'un enrichissement de la PDQ: S'il existe un dispositif d'action publique potentiellement capable de soutenir la transition durable des quartiers urbains, pourquoi en effet ne pas s'appuyer sur lui plutôt que d'en créer un nouveau ? Ce bilan prendra la forme d'une grille atouts, faiblesses, opportunités, menaces, construite sur base de notre analyse de la PDQ ainsi que de l'abondante littérature à laquelle la PDQ a donné lieu en une trentaine d'années d'existence. Ceci nous permettra non seulement de montrer l'intérêt potentiel de la PDQ en matière de soutien à la transition durable des quartiers mais aussi, ensuite de proposer un certain nombre d'améliorations structurelles à apporter à la PDQ pour qu'elle puisse remplir pleinement cet objectif.

Dans le quatrième chapitre du travail (**Chapitre IV – Comment soutenir la transition durable des quartiers urbains : leçons tirées de la recherche-action SUN**) nous nous concentrerons sur la recherche d'instruments d'action plus concrets destinés à soutenir la transition durable des quartiers: de quels instruments faudrait-il en effet enrichir la PDQ afin qu'elle puisse effectivement poursuivre cet objectif? Cette partie du travail s'appuie sur l'expérience du projet Interreg SUN (*Sustainable Urban Neighbourhoods*), dans le cadre duquel nous avons mobilisé la méthodologie de la recherche-action pour tenter de faire émerger des modes d'intervention plus pertinents pour soutenir la transition durable.

Nous commencerons par décrire le contexte institutionnel de ce projet que nous avons développé et mené entre 2009 et 2012, en collaboration avec nos partenaires opérationnels. Nous décrirons ensuite brièvement le contexte urbain sur lequel nous allons nous concentrer dans le cadre de ce travail, à savoir le quartier St-Léonard à Liège, qui était l'un des quartiers pilotes du projet. Nous reviendrons ensuite rapidement sur la problématique à la base de la démarche, sur les objectifs que les partenaires du projet s'étaient fixés, et sur la manière dont la notion de développement durable a été traduite dans le cadre de ce projet. Nous décrirons enfin la manière dont la méthode de la recherche-action a été appliquée, concrètement, dans le cadre de ce projet.

Ensuite, nous présenterons et analyserons de manière détaillée deux applications de la méthodologie, correspondant à deux questions plus spécifiques de transition durable posées dans le cadre du projet SUN : comment améliorer les performances énergétiques des quartiers urbains et en particulier accélérer la rénovation énergétique des logements privés, et comment favoriser la renaturation des quartiers urbains denses ?

Ces deux exemples nous permettront de discuter de l'intérêt des instruments d'action qui ont été développés et testés dans le cadre de la recherche-action SUN et de compléter la liste des caractéristiques récurrentes que prennent les instruments d'action visant à soutenir la transition durable des quartiers urbains. Ceci nous permettra également de tirer quelques leçons et perspectives pour la PDQ en Wallonie.

Sur base de ces deux exemples nous reviendrons ensuite sur l'intérêt de la recherche-action pour soutenir l'innovation dans le cadre de la PDQ, via la construction d'instruments d'action adaptés à une problématique particulière et au contexte concerné. Par ailleurs, nous reviendrons sur cette démarche avec le regard « nouveau » que nous permet de poser sur elle notre modèle d'innovation, et d'ainsi mieux comprendre ses succès et ses ratés, mais aussi d'identifier les pistes possibles pour l'améliorer, et en particulier pour favoriser la diffusion des innovations produites à une sphère élargie d'acteurs et de quartiers.

Enfin, nous terminerons ce travail par des conclusions générales (**Chapitre V – Conclusions et perspectives**), dans lesquelles nous mettrons en évidence les principaux résultats obtenus dans le cadre de ce travail de thèse, nous synthétiserons notre proposition pour une action publique de soutien à la transition durable des quartiers urbains, et nous identifierons les principales perspectives de recherche qu'ouvre ce travail.



## Chapitre I – La « durabilité » : source supplémentaire de fragmentation urbaine et d'inégalités ou opportunité pour un développement urbain plus équilibré?

Ce chapitre a pour objectif de répondre à la première question de recherche posée par ce travail : *pourquoi il est important de soutenir la transition durable des quartiers urbains*. Cette question, nous allons voir qu'elle est en lien direct avec les dynamiques de fragmentation à l'œuvre au sein de nos systèmes urbains et avec la manière dont l'enjeu récent de la « durabilité » interagit avec ces dynamiques.

Dans un premier temps, nous nous penchons donc sur les dynamiques de fragmentation urbaine, dans une approche qui se veut avant tout compréhensive. Nous n'avons ni l'ambition de l'exhaustivité, ni celle de quantifier ou de localiser avec exactitude des phénomènes ségrégatifs en particulier. Dans cette démarche, nous nous appuyons néanmoins sur l'abondante littérature traitant des phénomènes de fragmentation urbaine, y compris de nombreuses études plus quantitatives, que nous complétons par des observations et analyses plus personnelles. Notre objectif est de mieux comprendre et de proposer une interprétation des dynamiques de fragmentation urbaine à l'œuvre aujourd'hui. Une meilleure compréhension des logiques, des forces et des acteurs en présence est selon nous et dans la perspective de ce travail qui se centre sur la question de l'action publique, aussi importante, sinon plus, que la mesure et la caractérisation des formes produites *in fine* par ces dynamiques.

Dans la section 1.1, nous illustrerons notamment la multiplication et la diversité des facteurs qui alimentent aujourd'hui la fragmentation urbaine. Nous montrons le rôle structurant que jouent les « quartiers », à l'heure où paradoxalement on ne cesse de mettre en évidence le délitement des liens sociaux associés à la proximité au profit d'une socialisation en réseau, davantage basée sur l'homophilie. Nous montrons également le rôle déterminant joué par les ménages, par leurs choix résidentiels bien sûr, mais aussi par leurs pratiques de la ville et des quartiers, y compris le leur. Nous montrons enfin le rôle non négligeable joué par d'autres types d'acteurs, comme les opérateurs immobiliers ou encore les pouvoirs publics.

Cette plongée au cœur des phénomènes nous permet d'illustrer comment et pourquoi la fragmentation urbaine évolue peu à peu, du moins dans les pays occidentaux, dans le sens d'une différenciation socio-spatiale de plus en plus complexe et que l'on pourrait qualifier d'« horizontale », par opposition à la ségrégation urbaine relativement simple qui pouvait être observée il y a quelques décennies encore et que l'on pourrait qualifier de « verticale » dans le sens où elle s'appuyait sur l'existence d'une hiérarchie sociale. Cette plongée au cœur des phénomènes nous permet par ailleurs de montrer que le corollaire des dynamiques de fragmentation urbaine est la production de « quartiers en difficulté », c'est-à-dire des quartiers dont la trajectoire, si on la replace dans une perspective tant historique que spatiale, s'apparente à du « déclin ». L'examen plus approfondi de ces processus de déclin nous permet par ailleurs de différencier la question de la fragmentation sociale des territoires de celle des inégalités de développement qui peuvent apparaître entre quartiers,

et qui sont selon nous deux manières différentes, bien que parfois corrélées, d'analyser la fragmentation urbaine.

Dans la section 1.2, nous nous intéresserons aux instruments utilisés pour analyser les phénomènes de fragmentation urbaine. L'omniprésence de l'échelle du « quartier » dans les méthodes utilisées nous amène à nous demander si du coup, cette échelle n'a pas trop influencé notre perception de la fragmentation urbaine. Nous questionnerons également le cadre traditionnel d'analyse de cette fragmentation, qui se focalise surtout sur la dimension sociale de la fragmentation, alors que les phénomènes ont évolué, en nature et en complexité. Nous nous intéresserons enfin aux nouvelles perspectives qu'offrirait la notion, encore récente, d'« inégalité environnementale », dans cette analyse de la fragmentation urbaine.

Dans la section 1.3, nous nous pencherons ensuite sur l'évolution, depuis quelques décennies surtout, des débats qui entourent la question de la fragmentation urbaine, et en particulier sa dimension sociale: la fragmentation sociale des territoires a-t-elle des effets néfastes ? Si oui, que faire ? Faut-il restaurer la « mixité sociale » ? Qu'est-ce que cela signifie ? Quid des risques de « gentrification » ? Le nouvel angle d'analyse de la fragmentation qu'offre la notion d'« inégalité environnementale » permet-il de transcender ces débats qui paraissent insolubles ? Nous expliciterons notre position face à ces questions et proposerons un recentrage du débat autour de l'idée qu'il existe des « inégalités de développement » entre quartiers. Nous proposerons alors quelques pistes quant à la manière dont ces inégalités de développement, et en particulier les processus de déclin auxquels sont soumis certains quartiers, peuvent être analysés voire mesurés. Enfin, nous appuyant sur cette interprétation des dynamiques à l'œuvre, nous proposerons quelques pistes quant aux stratégies d'action qui permettraient de lutter contre ces inégalités.

Après cet examen critique des dynamiques de fragmentation urbaine et des cadres conceptuels et analytiques qui leur sont associés, nous nous pencherons sur l'enjeu récent de la « durabilité » et sur les effets qu'il produit sur les dynamiques de fragmentation urbaine. A la section 1.4, nous nous intéresserons à la manière dont le débat est posé et à la manière dont cet enjeu de développement durable est intégré dans les pratiques de la ville, par ses différents acteurs. Nous nous demanderons notamment quelle influence a cette nouvelle valeur qu'est la « durabilité » sur les choix de localisation des ménages ? Par l'intermédiaire de quels facteurs ? De quels acteurs ? Par ailleurs, nous nous pencherons sur les « quartiers durables » et autres « écoquartiers », qui constituent l'une des traductions majeures de l'enjeu de durabilité dans la fabrique de la ville. Nous questionnerons alors les effets directs ou indirects, c'est-à-dire y compris par les valeurs qu'ils véhiculent, que ces quartiers produisent sur les dynamiques de fragmentation urbaine. Les « quartiers durables » posent inévitablement, comme d'autres innovations auparavant, la question du devenir des quartiers urbains existants : sont-ils durables ? Si non, peuvent-ils et vont-ils le devenir ? A quelles conditions ? Que signifie et qu'implique un processus de « transition durable » de ces quartiers urbains ? Qui sont les acteurs et quelles sont les caractéristiques d'un tel processus ? A l'inverse, la fragmentation sociale n'a-t-elle pas un impact sur ces processus de « transition durable » des quartiers urbains ? Quid des quartiers qui sont déjà en difficulté ?

Dans la section 1.5, nous nous pencherons brièvement sur le cas spécifique de la Wallonie et sur la manière dont s'y matérialise la fragmentation urbaine et en particulier le problème des « quartiers en difficulté » : où sont-ils situés ? Quelles sont les dynamiques qui ont

contribué et contribuent aujourd'hui encore à produire des « quartiers en difficulté » ? Par ailleurs, quelles interactions entre cette problématique et l'enjeu de la durabilité: comment celui-ci se traduit-il en Wallonie, au travers des pratiques des différents acteurs de la ville, qu'ils soient privés, citoyens ou encore publics ? Quelles conséquences pour les villes wallonnes : les quartiers urbains wallons évoluent-ils vers davantage de durabilité ?

Enfin, à la section 1.6, nous concluerons cette première partie du travail en résumant brièvement la problématique qui est à la base de notre démarche et qui selon nous justifie pleinement la mise en place d'une action publique de soutien à la transition durable de certains quartiers urbains. Nous mobiliserons par ailleurs les recherches issues du champ des « *sustainability transitions* » pour poser les bases de cette action publique.

## **1.1 La fragmentation urbaine aujourd'hui : éléments de compréhension**

### **1.1.1 Impact des macro-phénomènes sur la fragmentation urbaine**

La fragmentation urbaine est avant tout générée par des tendances globales et structurelles sur lesquelles les acteurs locaux ont très peu de prise. A titre d'illustration, la désindustrialisation des villes occidentales durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, combinée à l'explosion de la mobilité automobile, ont donné lieu aux dynamiques conjointes de périurbanisation et de paupérisation de certains quartiers urbains centraux. Si aujourd'hui, le processus de désindustrialisation est plus ou moins achevé, la périurbanisation, quant à elle, se poursuit dans de nombreuses régions européennes, et par exemple en Wallonie. La maison individuelle isolée y reste l'idéal d'habitat à atteindre pour un ménage sur deux parmi les moins de 50 ans (Harou, 2015) et la disponibilité en terrains à bâtir rend cette périurbanisation toujours possible. En France également, la maison individuelle (4 façades) isolée ou dans un ensemble pavillonnaire reste le modèle d'habitat idéal pour respectivement 56% et 20% des français (TNS-SOFRES, 2007), ce qui explique que ces types de logement continuent à se développer dans certaines régions périurbaines comme l'Eure par exemple.

Cet idéal n'est cependant pas immuable. Il est certainement amené à évoluer dans le futur et l'on peut d'ores et déjà observer l'émergence d'autres modèles, plus ou moins affirmés selon les contextes. Les manières de vivre et d'habiter des ménages sont en effet également influencées par des modes ou des tendances, véhiculées notamment par les médias mais aussi par certains acteurs ou groupes sociaux influents. Celles-ci constituent également des macro-phénomènes. Nous y reviendrons plus loin.

Un macro-phénomène dont on parlait peu il y a encore quelques décennies mais qui est devenu aujourd'hui bien présent est celui de la « métropolisation ». En effet, en une quarantaine d'années, les Etats se sont adaptés à la mondialisation et à la transition vers une économie post-fordiste (tertiarisation) en faisant des métropoles les principaux territoires économiques de la compétitivité (Jouve, 2007b ; Brenner, 2004). Ce processus de « réétalonnage politique » (*political rescaling*) conduit progressivement à délaisser les espaces périphériques, en crise, marginalisés par la crise économique au profit de quelques aires urbaines particulières (Jouve, 2007b ; Brenner, 2004). Les populations tendent ainsi à se reconcentrer dans et autour des métropoles, au détriment des territoires périphériques, et notamment des villes de second rang, qui se vident de leurs habitants et en particulier de leurs jeunes et de leurs forces vives. A titre d'exemple, on peut citer le mouvement de

reconcentration de la population néerlandaise dans la Randstad, au détriment des territoires périphériques comme Parkstad Limbourg, la Flandre zélandaise ou le Delta de l'Emst (Verwest et van Dam, 2010), qui sont désormais reconnues comme des « *shrinking regions* ». Le même phénomène se produit en Allemagne, où les petites bourgades périphériques se vident au profit des grandes villes allemandes (Berndgen-Kaiser et al, 2014). Dans ces territoires délaissés, des quartiers entiers se retrouvent en grande difficulté.

Mais les villes et territoires périphériques ne sont pas les seuls à souffrir de la métropolisation. Paradoxalement, au sein des grandes métropoles, ce phénomène tend aussi à renforcer les inégalités à l'échelle infra-urbaine. Une étude belge (SPP-IS, 2006) met ainsi en évidence que les villes, et paradoxalement peut-être plus encore celles qui « gagnent » dans les compétitions interurbaines, connaissent une exacerbation des dualisations sociales qu'elles abritent, et ce pour plusieurs raisons : « *l'économie urbaine contemporaine fournit proportionnellement moins d'opportunités de travail aux populations peu qualifiées que celle, plus industrielle, de jadis ; les formes nouvelles de l'immigration des populations pauvres recherchent dans les plus grandes villes où elles se concentrent, les solidarités que peuvent fournir des niches ethniques ; enfin, les villes sont aussi souvent des lieux de refuge pour les exclus d'une économie contemporaine beaucoup plus flexible* ».

Les migrations internationales constituent un autre macro-phénomène du moment, dont les grandes villes sont les principaux réceptacles, et ce pour différentes raisons (Barata-Salgueiro, 2007 ; Libert, 2011). Premièrement, les villes sont des lieux privilégiés en termes d'interaction et d'échange. Elles se présentent comme des endroits où les opportunités d'emploi sont maximales mais également où il y a le plus de chance de rencontrer des populations culturellement semblables. Dans les grandes métropoles bien classées sur l'échiquier mondial et bien intégrées dans une économie mondialisée, ces migrations internationales concernent également une main d'œuvre hautement qualifiée. Dans les villes de moindre importance, c'est nettement moins le cas.

Les migrants les moins bien nantis (migrations économiques, illégales, etc.) trouvent généralement un point de chute dans certains quartiers en déclin, déjà en partie désertés par les « classes moyennes » durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, qu'ils choisissent selon leur communauté, sous l'effet des réseaux d'entraide. Les quartiers concernés offrent des logements de piètre qualité mais à un prix abordable, et sont donc bien souvent les seuls accessibles à ces primo-arrivants. Ainsi, progressivement, des communautés immigrées se concentrent dans certains quartiers de la ville, dans lesquels ce phénomène peut aussi avoir pour effet indirect de faire fuir un peu plus certains ménages pour qui le voisinage de populations immigrées n'est pas désirable (Maurin, 2004).

Durant les prochaines décennies, l'augmentation du coût de l'énergie pourrait constituer un nouveau macro-phénomène avec un impact de plus en plus important sur les choix réalisés par les ménages, tant en ce qui concerne leur localisation résidentielle (en fonction de leur capacité de mobilité) que le type de logement (influence de la taille et de la performance énergétique du bâtiment sur les consommations). La facture énergétique des ménages pourrait donc bien devenir un critère de choix important.

### **1.1.2 La « tyrannie des petites décisions » (de certains)**

L'étude des phénomènes de fragmentation à l'œuvre aujourd'hui au sein des territoires urbains rend largement compte de l'impact, répercuté à l'échelle des territoires, de nos choix résidentiels individuels (ne dit-on pas « élire domicile » ?). Les phénomènes de fragmentation ne sont en effet pas ou de moins en moins la conséquence d'une volonté délibérée des pouvoirs publics mais correspondent à une tendance naturelle du système urbain, liée notamment aux choix résidentiels que font, individuellement, les ménages. Schelling (1979) parlait de la « tyrannie des petites décisions » pour désigner ce phénomène. La question du « logement » est donc, faut-il le souligner, au centre de la problématique.

Il faut cependant préciser que l'on parle ici des petites décisions « de certains », car tous les ménages n'ont pas la même capacité d'assouvissement de leurs désirs d'habiter. Cette capacité dépend en premier lieu et en grande partie de leur capacité financière. Plus cette capacité est faible, plus les ménages devront faire des concessions vis-à-vis de leur modèle d'habitat idéal.

Jacques Donzelot, dans son ouvrage intitulé « la Ville à trois vitesses », paru en 2009, met de manière similaire en évidence que les choix résidentiels des ménages peuvent être « contraints », « protecteurs » ou « sélectifs », ce qui, selon lui, explique respectivement trois processus majeurs à l'œuvre dans nos villes: la « relégation », la « périurbanisation » et la « gentrification ». Nous reviendrons ultérieurement sur ces différents phénomènes.

Par ailleurs, lorsqu'un ménage déménage, sa motivation peut également être de quitter un quartier, pour toute une série de raisons. Ce sont ainsi autant les départs que les arrivées de populations qui ont un impact sur la fragmentation des territoires. Bourne (1981) mettait très justement en évidence l'existence d'une « mobilité passive » à côté de la « mobilité active » de certains ménages : dans un quartier en cours de déclin et d'appauvrissement, les habitants qui y restent (que ce soit par manque de moyens ou par attachement) verront leur position résidentielle progressivement descendre, sans déménager ; au contraire, les ménages qui font un autre choix résidentiel verront leur position résidentielle grimper. De la même manière, le quartier qui a tendance à être choisi verra sa cote monter, tandis que celui qui est plutôt quitté ou subi verra sa cote descendre.

Ces différents travaux ont le mérite de tenter de mettre en évidence les processus et les logiques à l'œuvre, plus que les formes prises *in fine* par la fragmentation urbaine, qui en fin de compte nous disent bien peu de choses et ne permettent pas d'envisager la bonne manière d'agir ou de réagir.

### **1.1.3 Le rôle structurant des « quartiers »**

Les qualités d'un logement constituent le facteur déterminant dans les choix résidentiels des ménages, mais ces choix sont également influencés par le « quartier », ou plutôt les « quartiers ». Une enquête récente menée auprès de 1.500 belges par le groupe Matexi (2015) indique par exemple que 25% des belges considèrent le quartier comme un facteur plus déterminant que le logement lui-même. Par ailleurs, ce même pourcentage monte à 34% pour la tranche des 25-34 ans, pour redescendre ensuite progressivement avec l'âge des répondants, ce qui pourrait indiquer une attention croissante de la part des ménages pour cette dimension « quartier ».



La question, telle qu'elle a été posée dans le cadre de cette enquête, obligeait les répondants à faire un choix entre ces deux facteurs (logement ou quartier). Dans la réalité cependant, ils interviennent tous deux dans les arbitrages réalisés par les ménages, bien qu'à des degrés divers. Des concessions peuvent en effet être faites sur le quartier lorsque le logement est vraiment satisfaisant, et vice-versa.

Pourquoi le quartier joue-t-il un rôle important dans les choix des ménages? Parce que comme le souligne encore Vieillard-Baron (2011), « *il est en quelque sorte la prolongation du logement et tout ce qui s'y trame n'est pas anodin. C'est un espace vaste et intime où chacun doit pouvoir se sentir chez lui. Il offre les services les plus courants et il devrait inspirer la sécurité. Souvent, il possède un nom qui correspond à un ancien lieu-dit et qui permet l'appropriation* ». Mais il est clair que le quartier envisagé du point de vue des ménages n'a pas de limites fixes ; elles varient selon l'espace parcouru et la sensibilité de chacun: « *Le quartier vécu, doté de frontières souvent invisibles parce qu'elles sont propres à chacun, dépend d'une relation physique à l'espace et d'un investissement affectif qui fait que l'individu s'y sent en sécurité* » (Vieillard-Baron, 2011). Ce n'est donc pas le quartier administratif ou statistique, bien qu'il y ait forcément des recouvrements entre le « quartier d'analyse », le « quartier de l'administration » et le « quartier perçu », qui ne sont jamais ni tout à fait les mêmes ni tout à fait différents.

D'autres auteurs, comme le sociologue Raymond Ledrut, ont montré depuis longtemps que le quartier « *n'est pas une pure délimitation topographique ou administrative* » (Ledrut, 1968 ; p. 148). En fait, le concept de quartier est d'extension très large, le terme est couramment employé au 20<sup>ème</sup> siècle par les usagers de la ville pour désigner l'espace de proximité, ce qui est accessible au piéton (Vieillard-Baron, 2011). Georges Perec (1974), dans son ouvrage intitulé *Espèce d'espaces*, résume fort bien cette approche : « *Le quartier [...] : la portion de la ville dans laquelle on se déplace facilement à pied ou, pour dire la même chose sous la forme d'une lapalissade, la partie de la ville dans laquelle on n'a pas besoin de se rendre, puisque précisément on y est* ».

Chaque individu a par ailleurs sa propre géographie mentale d'une ville et en particulier sa représentation des différenciations qui peuvent exister entre quartiers (Bacqué et Lévy, 2009). Et s'il ne connaît pas bien la ville dans laquelle il emménage, il demandera à des connaissances ce qu'elles pensent de tel ou tel quartier. Il y a ainsi des quartiers dans lesquels un individu acceptera d'habiter, des quartiers dans lesquels il rêve d'habiter et des quartiers dans lesquels il refusera d'habiter (sauf s'il y est contraint).

Même si différents « référentiels », associés à différents groupes, peuvent coexister, à l'échelle d'une population globale, les avis sur les différents quartiers d'une ville tendent à converger: certains sont reconnus par la majorité comme des quartiers acceptables voire désirables, d'autres sont reconnus comme des quartiers de préférence à éviter. Certains avis plus pointus ou spécifiques à certains groupes peuvent cependant entraîner une forme de spécialisation des quartiers.

Le rôle joué par la sphère médiatique dans l'établissement et l'évolution de ces perceptions n'est pas à négliger. La relégation et le déclin de certains quartiers peuvent ainsi être largement alimentés par des discours ambiants pessimistes, dédaigneux voire racistes. A

titre d'exemple, la mobilisation croissante du terme « ghetto »<sup>3</sup> à l'égard d'un quartier, par certains journalistes et acteurs politiques par exemple, pour désigner (ou dénoncer) une situation d'isolement, d'enclavement, ou des formes urbaines favorisant la concentration ethnique ou de la pauvreté, contribue à renforcer les stratégies d'évitement à l'égard du quartier concerné, même si l'utilisation de ce terme est souvent abusive et surtout destinée à marquer les esprits. Comme le note Vieillard-Baron (2011), « *l'emploi du mot « ghetto » est souvent inapproprié. Ce terme fige une situation qui est en mouvement. Il occulte les processus externes qui conduisent à la relégation. Il s'inscrit dans un système de représentations qui amalgame misère sociale, terreur et communautarisme. En somme, il ne fait que renforcer une situation qu'il convient de dénoncer* ».

Partant de sa représentation de la ville et de ses différents quartiers, chaque ménage, en fonction de sa marge de manœuvre, choisira son quartier de résidence de manière à optimiser son environnement (Bourdin, 2007), sur base d'un certain nombre de critères, parmi lesquels on peut citer:

*i. Le statut « socioéconomique » du quartier (son « standing ») :*

Le choix d'un quartier peut être guidé par la perception de son standing socioéconomique. De nombreux auteurs ont en effet mis en évidence une tendance de la part de nombreux ménages aisés à la « recherche de l'entre-soi » (voir par exemple Donzelot, 2009). Pour l'économiste Eric Maurin (2004) également, la ségrégation est d'abord un phénomène affinitaire, d'agrégation des classes supérieures entre elles. Maurin (2004) parle par ailleurs de « stratégies d'évitement » de voisinages non désirés, qui ne concerneraient pas uniquement les ménages les plus aisés mais seraient déployées à tous les niveaux : des salariés les plus aisés qui fuient les classes moyennes supérieures jusqu'aux ouvriers qui fuient les chômeurs immigrés.

Pour notre part, nous pensons que les deux logiques proposées ci-dessus (recherche de l'entre-soi et stratégie d'évitement) sont insuffisantes pour expliquer le rapport que peuvent entretenir les ménages vis-à-vis du statut socioéconomique de leur quartier. En effet, nous identifions au minimum six postures possibles dans le chef des ménages qui ont la possibilité de choisir le « standing » de leur lieu de résidence:

(1) La « recherche de l'entre-soi »: c'est l'attitude décrite plus haut de certains ménages qui cherchent à optimiser leur environnement « social » en recherchant le « coin » ou le « quartier » qui correspondra le mieux à leur « standing » socioéconomique actuel. Selon certains auteurs (Donzelot, 2009), c'est un comportement que l'on retrouve surtout dans les groupes de population les plus aisés. Poussée à son paroxysme, cette logique mène à ce que Madoré (2004) nomme l'« auto-enfermement », dont l'exemple le plus connu est donné par les « *Gated Communities* ».

(2) L'« ascenseur social »: certains ménages cherchent à optimiser leur environnement « social » en recherchant le « coin » ou le « quartier » qui se rapprochera le plus du

---

<sup>3</sup> Au départ, le 'ghetto' est le quartier où sont cantonnés les juifs à Venise à partir de 1516 ; par extension, au 20ème siècle, le ghetto devient un espace imposé par le pouvoir à une catégorie de population, ethniquement homogène, dans lequel se constitue une micro-société interne et faisant l'objet d'une stigmatisation venant de l'extérieur (par exemple, les enclaves destinées à l'accueil des migrants, les quartiers noirs américains, les secteurs de cantonnement des juifs instaurés par les nazis).

« standing » socioéconomique qu'ils visent (voir par exemple Pan Ké Shon, 2009). Certains ménages cherchent en effet, par leur choix résidentiel, à intégrer un groupe social qu'ils considèrent comme mieux placé qu'eux dans l'échelle sociale. Ils cherchent aussi, du même coup, à éviter le voisinage de certaines populations qui les ramèneraient à une position sociale inférieure.

(3) La « spéculation »: certains ménages choisissent, de manière plus risquée (mais aussi à moindre coût), un environnement social moins satisfaisant, avec l'espoir qu'il s'améliorera dans le futur, que ce soit par l'action des pouvoirs publics ou par le fait que d'autres ménages « comme eux » feraient le même choix. Cette posture est donc également une forme de recherche de l'entre-soi, même si elle comporte une part de risque. Elle pourrait être qualifiée de « gentrifieuse cynique » (celui qui s'installe dans un quartier défavorisé mais perçu comme « prometteur » et contribue ainsi à en « chasser » les populations plus défavorisées, parfois même en cherchant à générer une plus-value immobilière).

(4) Le choix financièrement « contraint »: certains ménages s'installent dans un quartier défavorisé parce que leurs revenus ne leur permettent pas d'accéder à un logement dans d'autres quartiers plus aisés. Les valeurs immobilières dans ces quartiers étant plus basses, cela peut même être un moyen pour certains ménages d'accéder à la propriété (voir par exemple Lehman-Frisch, 2008). Ces ménages peuvent donc, malgré eux, participer aux processus de gentrification.

(5) La recherche de la mixité sociale: certains ménages choisissent, de manière consciente, un environnement social mixte, considéré comme une richesse, une valeur (voir par exemple Tissot, 2010 ; Lehman-Frisch, 2008). Cependant, l'installation de ces ménages, s'ils sont plutôt aisés, dans un quartier « mixte » ou perçu comme « populaire », peut également avoir pour effet de « chasser » les populations plus défavorisées. On pourrait donc également les qualifier de « gentrificateurs malgré eux ».

(6) L'insensibilité au standing socioéconomique: certains ménages, enfin, ne prêtent pas attention au statut socio-économique du quartier et choisissent leur lieu de résidence en fonction d'autres critères (voir points et sections suivantes). Cette catégorie pourrait également constituer des « gentrificateurs malgré eux » dans certains contextes. Il est bien évident que ces postures face à la fragmentation sociale des territoires sont des postures-types, et que la plupart des ménages se situent plus vraisemblablement à cheval sur deux ou trois d'entre elles.

Au travers de cet essai de typologie concernant le rapport qu'entretiennent les ménages vis-à-vis du statut socio-économique de leur quartier, apparaît inévitablement l'idée de « gentrification », plus récente que celles de « paupérisation » et de « relégation », mais qui occupe aujourd'hui une place centrale dans les débats entourant la question de la fragmentation urbaine. Nous y reviendrons plus amplement à la section 1.3, lorsque nous nous intéresserons à l'évolution de ces débats.

Même si certains ménages choisissent toujours aujourd'hui leur quartier sur base de son statut socio-économique, ce type de critère aurait tendance à diminuer depuis quelques décennies, au profit d'autres critères (cf. points suivants). Certains auteurs mettent cependant en évidence un accroissement des différences spatiales de revenus, avec d'un côté des enclaves très huppées et de l'autre des quartiers relégués (Madoré, 2004).

Un rapport britannique du *Department for Communities and Local Government* (DCLG, 2009) propose quant à lui une typologie de la relation que peuvent entretenir les ménages vis-à-vis de quartiers dits « défavorisés » (voir figure 1.1), selon la situation des ménages et la fonction jouée par ces quartiers défavorisés dans leurs mobilités résidentielles: dans la première situation, le quartier défavorisé est un lieu de transit qui joue un rôle de dépannage temporaire; dans la deuxième situation, le quartier défavorisé est un objectif intermédiaire dans un parcours résidentiel « ascensionnel » (profil 2 dans la typologie ci-dessus); dans la troisième situation, le ménage a un statut de « gentrifieur » (volontaire ou malgré lui) vis-à-vis du quartier défavorisé ; enfin, dans la quatrième situation, le ménage est « prisonnier » des quartiers défavorisés. L'idée générale est toujours la même, à savoir que les ménages entretiennent des rapports qui peuvent être très différents vis-à-vis du statut socioéconomique de leur quartier (tant au niveau du choix qu'au niveau de la manière dont ils vont le vivre ensuite).

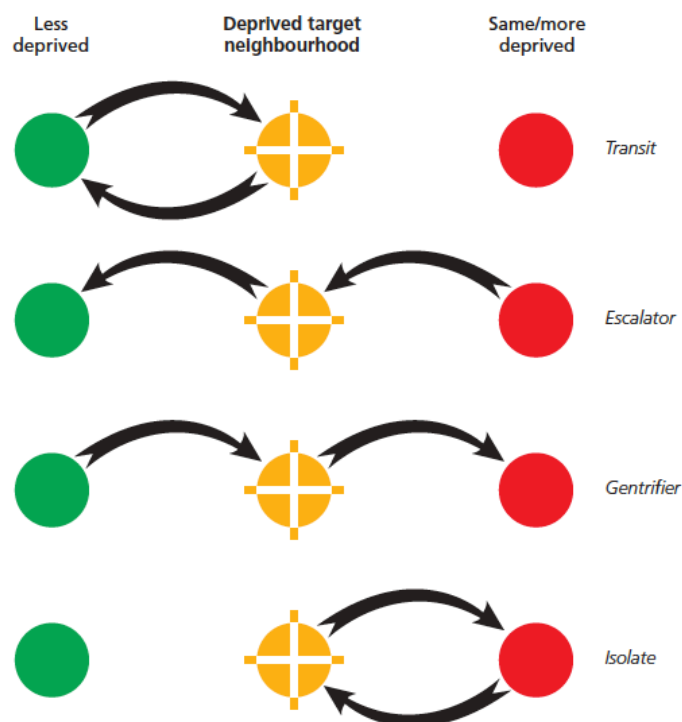


Figure 1.1 – Extrait de DCLG (2009) : “Migrations flows in and out of deprived neighbourhoods : four functional types of deprived neighbourhood”

## ii. Le profil « socio-culturel » du quartier :

Au-delà de la question du statut socio-économique, de nombreux ménages intègrent également la question de la différenciation des quartiers sur base ethnique, culturelle, ou plus largement sur base du « style de vie » de leurs habitants. Ce type de facteur gagnerait de plus en plus en importance. Davis (1997) met par exemple en évidence l’augmentation de la fragmentation sur base des modes de vies aux Etats-Unis: « gays », « créatifs », etc. Il s’agit d’une dynamique de fragmentation que l’on pourrait qualifier d’ « horizontale », puisqu’elle n’induit pas vraiment de hiérarchie entre les quartiers, contrairement à une fragmentation alimentée par l’idée de « classes sociales ».

Comme pour le critère du statut socio-économique, les ménages peuvent développer des attitudes très différentes vis-à-vis de cette dimension du quartier, que nous avons qualifiée de « socio-culturelle ». Certains ménages peuvent ainsi rechercher l'entre-soi, ou en d'autres termes, voudraient qu'affinité rejoigne proximité. On peut retrouver dans cette catégorie certaines formes de communautarisme mais aussi de protectionnisme<sup>4</sup>. Certains ménages peuvent en effet être davantage mus par la volonté d'éviter certains groupes socio-culturels identifiés comme des voisins indésirables, ce qui peut s'apparenter à du racisme ou du moins à une crainte face à des migrations internationales perçues par certains ménages comme une menace pour leur style de vie. L'enquête réalisée par Matexi (2015) auprès de 1.500 belges révèle ainsi que 66% des personnes interrogées préfèrent vivre dans un quartier où ils seront entourés de ménages « de même culture ». Dans le même ordre d'idée, certains ménages choisissent de quitter leur quartier lorsque la proportion d'immigrés y dépasse un seuil perçu comme inacceptable (voir par exemple à ce sujet Pan Ké Shon, 2009b). Comme le font ainsi remarquer Préteceille (2006) et Pan Ké Shon (2009)<sup>5</sup>, si la fragmentation sur base ethnique est de plus en plus importante en France, elle n'est pas nécessairement ou pas uniquement le résultat d'une volonté des migrants de se regrouper, mais est aussi et surtout le résultat de stratégies d'évitement déployées par d'autres groupes vis-à-vis de ces migrants. D'autres ménages peuvent au contraire faire preuve d'indifférence vis-à-vis du profil « socio-culturel » d'un quartier. D'autres encore peuvent au contraire rechercher des quartiers caractérisés par une diversité socio-culturelle, considérée comme une richesse (Simon, 1994). Cette dernière catégorie peut être influencée par un modèle de « ville cosmopolite », véhiculé notamment dans certains médias (voir à ce sujet Young et al, 2006; Hannerz, 1996).

### iii. La dimension « physique » du quartier :

Le quartier, compris comme « cadre de vie » dans sa dimension physique cette fois, influence également de plus en plus les choix résidentiels des ménages, dans la mesure où il participe à la qualité de vie. Considérant l'inégale capacité financière des ménages, l'attractivité environnementale des lieux de vie constitue dès lors un facteur croissant de fragmentation sociale des territoires (Faburel, 2012).

De nombreuses études (Faburel et Gueymard, 2008; Lehman-Frisch, 2008 ; Harou, 2015 ; TNS-SOFRES, 2007 ; Matexi, 2015) mettent en évidence l'influence sur les choix résidentiels des facteurs liés à l'environnement urbain au sens large. Il peut s'agir de facteurs de localisation (un quartier perçu comme urbain, périurbain ou rural<sup>6</sup>; la proximité d'un accès au réseau autoroutier ; l'accessibilité vis-à-vis d'un centre urbain), de facteurs plus qualitatifs liés au quartier en tant que cadre de vie (un quartier « calme » ou « tranquille »; un quartier « convivial », où règne une ambiance de « bon voisinage »; un quartier assez « vert », « aéré », avec « de l'espace »; un quartier « propre » et bien entretenu; un quartier « historique »; etc.), de facteurs liés au tissu bâti (la présence de maisons unifamiliales avec jardin, voire de maisons de maître de style « victorien » ou autre), ou encore de la présence de différents types d'« aménités » (espaces verts,

---

<sup>4</sup> Basé par exemple sur la nostalgie d'une communauté locale composée de membres de même culture, qui se matérialise dans certaines images idéalisées véhiculées par les médias, comme celle du « village français pittoresque », un lieu où le « vivre ensemble » irait forcément de soi.

<sup>5</sup> Appliquant la méthode dite du *Filtering Process* ou de « remontée des chaînes de vacance des logements » aux quartiers sensibles français, sur base de données recueillies entre 1990 et 1999, Jean-Louis Pan Ké Shon (2009) a montré une baisse de la ségrégation sur base sociale et au contraire une hausse de la ségrégation sur base ethnique.

<sup>6</sup> Selon que les ménages recherchent plutôt à vivre plutôt « en ville » ou plutôt « à la campagne ».

commerces de proximité, crèches, écoles, infrastructures sportives ou culturelles, etc.). Par ailleurs, la qualité perçue de ces aménités joue également un rôle non négligeable dans les choix des ménages (réputation de l'école, qualité d'aménagement d'un parc, type de commerces, etc.).

A l'inverse, diverses études (Faburel et Gueymard, 2008 ; Matexi, 2015 ; Farah et Ruelle, 2012) montrent que les quartiers offrant un cadre de vie ou un environnement perçu comme peu agréable (apparence générale peu avenante; nuisances sonores; saleté et mauvais entretien; faible présence d'espaces verts; etc.) sont assez logiquement peu privilégiés dans les choix résidentiels opérés par les ménages, mais sont également de nature à générer de l'insatisfaction (Parkes et al, 2002 ; Farah et Ruelle, 2012) et à pousser certains ménages à quitter leur quartier.

#### *iv. La dimension « dynamique » du quartier :*

Au-delà des caractéristiques intrinsèques des quartiers, de nombreux ménages tiennent également compte de la dynamique à l'œuvre dans un quartier (voir par exemple Feijten et van Ham, 2009), ou du moins surtout, de la perception qu'ils en ont : à côté de certains quartiers qui restent « stables », il y a des quartiers qui sont perçus comme « en déclin » et d'autres qui sont perçus comme des quartiers « en devenir », selon les dynamiques (publiques, associatives, citoyennes, privées) qui existent dans ces quartiers, mais aussi selon ce que les médias en disent (« quartiers qui montent », « nouveau quartier branché », « *the place to be* », « quartier qui bouge », etc.).

Par rapport à cette dimension, à nouveau, les ménages peuvent adopter des attitudes et des stratégies très différentes : soit ils joueront la carte de la sécurité en choisissant un quartier stable, qui constitue une valeur sûre, soit ils « parieront » sur la dynamique positive dans un quartier « qui monte », soit ils ne prêteront aucune attention à cette dimension dynamique.

En conclusion, par le choix de leur quartier de résidence, les ménages chercheraient de plus en plus à « optimiser leur environnement » (Bourdin, 2007). Nous serions progressivement passés, d'une localisation « d'appartenance » (soit que l'on reste là d'où l'on vient, soit que l'on construise sa vie dans un territoire) à une localisation « contextuelle ». Bourdin (2007) donne en exemple le cadre hypermobile qui cherche toujours le même type d'environnement, mais pour qui le lieu et ceux qui l'occupent deviennent juste un ensemble de ressources, satisfaisantes ou non, qu'on peut plus ou moins optimiser. Dans le même ordre d'idée, Charmes (2011) dénonce le développement croissant d'un rapport « consumériste » à l'environnement résidentiel. Considérant que tous les ménages n'ont pas la même capacité financière d'assouvir leurs désirs d'habiter, ceci serait à l'origine de la fragmentation sociale des territoires. Toutefois, ce constat doit au minimum être nuancé, car tous les ménages n'ont pas les mêmes critères de choix et par ailleurs, nous le verrons plus loin, tous les ménages n'entretiennent pas le même type de rapport à leur cadre de vie. Certains ménages peuvent aussi développer un « sentiment d'appartenance territoriale » (Le Floch, 1999). Cet « attachement », qui peut porter sur la ville mais aussi sur le quartier, permet d'ailleurs d'expliquer certains comportements résidentiels contradictoires du point de vue des analyses « économistes » des choix résidentiels (Gueymard, 2006), comme par exemple l'hésitation ou le refus de déménager, en dépit de la présence de fortes nuisances. Un ancrage résidentiel important au sein d'un territoire peut, de la même manière, expliquer une plus faible prise en compte de critères

objectivables liés à l'environnement urbain lors d'un déménagement au sein de ce territoire (Gueymard, 2006).

### 1.1.4 Les autres échelles et formes de la fragmentation

Nous l'avons illustré au cours des sections précédentes, la recherche par les ménages du lieu de vie idéal (ou du moins le plus satisfaisant possible) est un processus d'optimisation qui prend en compte différentes dimensions. Il se décline aussi à différentes échelles, complémentaires de celle du quartier, générant de la fragmentation « à tous les étages »:

(1) L'immeuble: de la fragmentation peut apparaître entre les étages, le logement du rez-de-chaussée disposant d'un jardin étant loué plus cher que le réduit du dernière étage. Pan Ké Shon (2009) donne aussi en exemple les microségrégations « *d'une cage d'escalier à l'autre, d'une tour à l'autre* » qui ont été observées par Lapeyronnie (2008). Madoré (2004) parle, pour l'échelle de l'immeuble, celles de l'îlot et de la rue de « micro-segmentations ».

(2) La rue ou l'îlot: au sein d'un même quartier, la fragmentation peut se marquer particulièrement entre rues, notamment entre les rues de transit et les rues de desserte locale (qui présentent des différences notables en termes de nuisances). Danielle Rapetti (1978, 1989, 1997) a par exemple mis en évidence la présence de micro-fragmentations sociales à l'échelle de la rue au sein de la ville de Nantes, en travaillant sur base du profil fiscal moyen des ménages. Cette étude montre par ailleurs que l'habitat aisé, dans les centres anciens, se développe préférentiellement à l'écart des zones situées au cœur de l'animation urbaine (Madoré, 2004).

(3) Le milieu urbain versus rural : à titre d'exemple, en Wallonie, plusieurs études ont montré que la majorité des citoyens éprouve un sentiment de rejet profond pour le milieu urbain. Dethier (2012) montre par exemple, par la méthode de l'évaluation du consentement à payer, appliquée à la région urbaine liégeoise, l'impact toujours largement négatif sur les représentations des ménages, d'une localisation en milieu urbain dense.

(4) La ville ou ville région : il y a des villes qui comptent dans une économie mondialisée, et des villes qui sont « en dehors du coup ». En particulier, les jeunes hautement qualifiés ont tendance à miser sur les premières, qui constituent un cadre de vie plus prometteur pour leur carrière professionnelle. Ceci alimente la dynamique de métropolisation (cf. section 1.1.1).

(5) A proximité des « attracteurs » et « repoussoirs » urbains : de nombreuses recherches mettent en évidence que des éléments urbains ponctuels ou localisés peuvent jouer un rôle positif d' « attracteur » sur les ménages, comme par exemple un parc (Halleux, 2005), des espaces classés comme patrimoine culturel (Faburel et Gueymard, 2008), différents types de paysages ou points de vue (Brossard et al, 2007) ou encore une impasse, une cour (Clerval, 2008). Au contraire, la proximité de certains éléments perçus négativement, comme par exemple un axe routier de transit ou une infrastructure de transports (Dethier, 2012)<sup>7</sup>, une friche industrielle (Letombe et Zuindeau, 2001), un parc industriel (Dethier, 2012) ou encore un site Seveso (Faburel et Gueymard, 2008) peuvent avoir des

---

<sup>7</sup> Effet négatif d'une situation en bordure d'une voirie nationale ou de la présence d'un arrêt de bus à moins de 700m.

effets « répulsifs ». Ces proximités désirées ou non désirées créent dans l'environnement urbain des phénomènes de polarisations socio-spatiales, plus que de réelles fragmentations.

### 1.1.5 Les goûts et les couleurs...

Le caractère attracteur ou au contraire répulsif de certains environnements urbains ou éléments de cet environnement, ainsi que le poids relatif accordé aux différentes dimensions (socioéconomique, socioculturelle, physique, dynamique,...) d'un quartier, peut varier considérablement d'un ménage à l'autre. Un même quartier n'est ainsi pas perçu ni vécu de la même manière par l'ensemble des ménages. Cela paraît évident mais une analyse souvent exclusivement basée sur quelques indicateurs (notamment le type de logement ou encore la présence ou non d'espaces verts) tend à faire oublier cette réalité et à considérer les quartiers comme des objets physiques que l'on pourrait qualifier et comparer sur cette seule base, sans tenir compte du sentiment de leurs habitants. Comme le dit très justement Di Méo (1994), « *Faute d'une réflexion conceptuelle suffisante [quant à la notion de « quartier »], politiques et procédures privilégient implicitement, dans la plupart des cas, une vision du quartier-objet qui ne tient pas compte de l'espace vécu des habitants* ».

Le regard porté sur l'environnement urbain et le type d'habitat recherché varie notamment en fonction du cycle de vie des ménages, dont les besoins changent au fil du temps (Madoré, 2005 ; Halleux, 2005 bis, p. 159 ; Libert, 2011 ; Harou, 2015), l'âge et la structure du ménage étant les deux principaux facteurs internes qui influencent les aspirations des ménages. Cette évolution des préférences résidentielles en fonction du cycle de vie des ménages peut d'ailleurs conduire à une forme de spécialisation « générationnelle » des territoires.

Le regard porté par les ménages sur certains facteurs varie également en fonction de leur parcours résidentiel. Gueymard (2006) met par exemple en évidence que les personnes ayant grandi en milieu rural prennent davantage en considération la proximité d'espaces verts dans leurs choix résidentiels à l'âge adulte. A l'inverse, les personnes ayant grandi en milieu urbain semblent beaucoup moins portées sur ce critère dans la recherche d'un logement.

Le regard porté par les ménages sur l'environnement urbain et le type d'habitat évolue par ailleurs à plus long terme, en fonction de la diffusion de valeurs nouvelles associées aux modes d'habiter. A titre d'exemple, le rejet de la ville industrielle, de son mode de développement et de la pollution qui y était associée a fait le succès du concept des « cités-jardins », d'abord proposé par l'urbaniste britannique Ebenezer Howard en 1898, et qui s'est ensuite diffusé partout dans le monde. Plus tard, durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, la diffusion de ces nouvelles valeurs (habiter plus sain et plus proche de la nature), mais aussi la recherche d'un milieu de vie à façonner à son image, ce que le milieu urbain permettait moins (Blanc, Emelianoff, et al, 2008), générera le modèle de la villa « 4 façades » en milieu rural ou périurbain, qui reste, encore aujourd'hui, largement plébiscité par de nombreux ménages.

Comme déjà évoqué plus haut, l'importance de ce modèle n'est pas forcément immuable. Une étude française (Félonneau, 2003) met par exemple en évidence que la banlieue périurbaine, environnement constitué de pavillons, de lotissements et d'espaces verts, est connotée très négativement et fait même l'objet d'une représentation stéréotypée de la part



de deux ou trois sous-groupes interrogés. Par ailleurs, selon une enquête TNS-SOFRES (2007), l'habitat haussmannien, un autre modèle d'habitat qui occupe la quatrième position dans les préférences des Français, loin derrière la maison individuelle isolée, devient la deuxième option si l'on considère uniquement les foyers les plus aisés (17%), et les cadres supérieurs et professions intellectuelles (14%). Au cours des dernières décennies, on a également pu observer l'émergence d'un nouveau modèle d'habitat urbain: le « loft » (voir à ce sujet Zukin, 1998). Cependant, la diffusion de ce modèle a touché les ménages de manière très inégale : si les anciens bâtiments industriels convertis en lofts font rêver certains jeunes adultes (et en particulier les « créatifs »<sup>8</sup>), ils laissent l'immense majorité des plus de 60 ans dubitatifs (Ruelle et al, 2012). Enfin, on observe également que dans certains territoires périurbains, des villas isolées construites dans les années 1960-1970 peinent de plus en plus souvent à trouver acquéreur (voir par exemple Chambre des Notaires de Liège, 2015). L'une des explications est qu'elles ne correspondent plus au rêve des nouvelles générations, en termes de taille et de style architectural notamment, mais aussi en fonction d'autres facteurs comme la faible performance énergétique de ces habitations et une localisation peu accessible.

Les modes d'habiter et les aspirations résidentielles des ménages peuvent donc varier de manière significative à la fois dans le temps et entre des groupes de population ayant des systèmes de valeurs ou des « styles de vie »<sup>9</sup> différents. Dès lors, comme le dit Bourdin (2007), « *les intérêts de ceux qui ont le même type de modes de vie se rencontrent facilement et peuvent entraîner des phénomènes ségrégatifs involontaires* ». Ceux-ci peuvent être un peu trop rapidement considérés comme une recherche d'un « entre-soi » par certains auteurs (cf. section 1.1.3), alors qu'il s'agit, pour partie du moins, d'une simple convergence d'intérêts et de goûts. Pacione (1990) parle de la recherche par les ménages d'un certain niveau de « congruence » entre eux et leur cadre de vie (à l'inverse, il parle de « dissonance »). Comme l'indique encore David Harvey (2001), qui emprunte cette notion à Bourdieu, les environnements construits sont porteurs de « capital symbolique collectif ». Différents types d'environnements répondent ainsi aux besoins et envies de différents groupes de population. Mormont (2002) observe ainsi que s'opère une multiplication et une différenciation des « normes de qualité » en matière de cadre de vie.

### **1.1.6 Les politiques publiques : partie intégrante du système**

De très nombreuses politiques publiques ont un impact direct ou indirect, positif ou négatif, sur les choix résidentiels des ménages, mais aussi sur les environnements urbains et leurs qualités, et dès lors sur les processus de fragmentation urbaine:

(1) Les politiques d'aménagement du territoire: une offre importante de terrains à bâtir en dehors des centres urbains peut par exemple contribuer à alimenter la périurbanisation ; certaines prescriptions dans les règlements communaux d'urbanisme (sur la taille des parcelles, la typologie du bâti, les matériaux à utiliser, etc.) peuvent contribuer à exclure certaines populations des territoires concernés (cette stratégie est souvent utilisée par des

---

<sup>8</sup> Ceci s'explique par un processus de « relecture » (re-coding) positive des paysages urbains industriels, porté notamment par certains artistes et médias, et qui a donné lieu, d'abord dans de nombreuses villes nord-américaines, à leur progressive réappropriation, les lofts étant représentés comme les lieux de l'avant-garde (Podmore, 1998).

<sup>9</sup> Notion qui va bien au-delà des disparités socioéconomiques ; les styles de vie se multiplient et de nouveaux styles de vie apparaissent régulièrement, que le discours populaire et les médias tentent de saisir par des stéréotypes tels que : « bobos », « jeunes cadres dynamiques », « créatifs », « geeks », « gays », « hipsters », « dotcomers », etc. (certains parlent aussi de « tribus urbaines »).

communes périurbaines souhaitant conserver leur niveau de « standing » ; voir à ce sujet Charmes, 2011).

(2) Les mesures de discrimination positive : certains incitants fiscaux, majorations de subsides à la rénovation, etc. ciblant certains territoires moins « désirables » peuvent encourager certains ménages à s'y installer.

(3) Les politiques de gestion et de contrôle du parc de logements privés : une régulation publique insuffisante contribue à soutenir les phénomènes de déclin et de paupérisation de certains quartiers, en permettant la multiplication des petits logements de mauvaise qualité voire insalubres, bénéficiant largement et directement à des propriétaires privés peu scrupuleux, au détriment de populations fragilisées.

(4) Les modes de production et d'attribution des logements sociaux : elles ont, du moins dans le passé, contribué à isoler les populations défavorisées dans des quartiers dédiés à l'habitat social; la faiblesse de l'offre publique de logements sociaux ou apparentés peut également contribuer à renforcer la tendance à la paupérisation de certains quartiers urbains, dont les logements de piètre qualité constituent la seule option possible pour certains ménages précarisés.

(5) Les politiques de mobilité: les voies de transit créent par exemple des nuisances qui ont un effet repoussoir ; au contraire, la proximité d'un arrêt de tram peut avoir un effet attracteur.

(6) Les politiques dites « métropolitaines » basées sur les grands projets urbains : elles peuvent avoir pour effet de fragiliser un peu plus certains territoires infra-urbains peu concernés par ces grands projets qui visent avant tout la compétitivité interurbaine (voir à ce sujet Laigle, 2006).

(7) Les politiques de développement des infrastructures vertes urbaines: les espaces verts, les voies vertes, etc. constituent des attracteurs et créent dès lors des effets de polarisation (cf. section 1.1.4).

(8) Les subsides à la rénovation et autres mesures « non situées » en faveur des ménages : elles peuvent contribuer à renforcer les écarts entre territoires, ceux-ci étant socialement fragmentés et la capacité des ménages à mobiliser ces aides étant largement corrélée à leur statut socioéconomique. A titre d'exemple, Dawance (2003) s'est intéressée aux bénéficiaires, entre 1999 et 2002, des primes à la rénovation mises en place par la Région Wallonne. La prime a touché 2,7 % du parc de logements wallons mais des différences sous-régionales importantes sont observées: s'il semble normal que ce taux soit inférieur (1,1%) pour le Brabant wallon, où l'âge et l'état du bâti sont meilleurs, il est par contre surprenant, étant donné l'état du bâti, de constater que le pourcentage est moins élevé à Charleroi (2,3 % des logements) qu'à Virton (3,6%).

(9) Les politiques de soutien aux quartiers en difficulté : ces politiques, qui seront approfondies dans la troisième partie du travail, peuvent avoir pour effet une amélioration générale de l'image d'un quartier, ou au contraire contribuer à sa stigmatisation. Elles peuvent dès lors influencer les dynamiques résidentielles.

Par conséquent, il est important de ne pas considérer toutes ces mesures, dispositifs et politiques qui constituent l'action publique comme « extérieurs » aux phénomènes de fragmentation urbaine, car on le voit, nombre d'entre eux jouent un rôle non négligeable dans les dynamiques résidentielles et font donc partie intégrante du système.

### **1.1.7 L'offre de logement faite aux ménages**

Les logements disponibles à la vente ou à la location varient sensiblement par leurs qualités : taille, confort, typologie, performance énergétique, présence ou non d'un jardin, situation, accès à diverses aménités, etc. Par ailleurs, le type de logement proposé n'est pas non plus indépendant du quartier. Une forme de spécialisation peut en effet se développer, par quartier, au niveau de l'offre de logements (en termes de taille, de qualité, et donc aussi de public-cible).

Par ailleurs, de nombreuses études ont permis de montrer à quel point le marché immobilier est cloisonné (par exemple Lévy et Fijalkow, 2010): différents types de logements sont proposés par différents opérateurs à différents types de ménages. Ce constat peut être vu à la fois comme une conséquence et comme une des causes de l'existence de différents modes d'habiter. Ainsi, Lacire (2004) se demande par exemple si les promoteurs ne surdéterminent pas la demande de ségrégation des ménages.

Par ailleurs, tous les ménages ne cherchent pas un logement en passant par les mêmes canaux, par les mêmes réseaux. Chaque agence immobilière a son « public », auquel correspond une offre particulière. A titre d'illustration, une enquête<sup>10</sup> réalisée auprès de 10 agences immobilières liégeoises a permis de montrer que ces agences ne visent pas les mêmes clientèles, ne traitent pas des mêmes types de biens (en termes de qualité technique mais aussi de valeur symbolique) et enfin, qu'elles perçoivent un même quartier de manière très différente (quartier « en devenir » pour certaines, « abordable » ou encore « taudis » pour d'autres). Ceci illustre donc aussi qu'il peut exister, même au sein d'un même quartier, des marchés immobiliers différents, qui s'adressent à différents groupes de population.

La filière publique de production de logements, qui répond à d'autres logiques, peut également alimenter la fragmentation (voir section précédente). Mais le plus souvent, elle se caractérise surtout par un déficit chronique de logements sociaux ou apparentés, ce qui favorise, comme cela a déjà été souligné, une offre privée de mauvaise, voire très mauvaise qualité, qui constitue alors un parc social de fait, dans lequel se retrouvent les ménages en situation socio-économique précaire (Noël, 2004).

Enfin, on peut également noter que tous les ménages ne sont pas les bienvenus dans tous les logements. La recherche d'un logement, pour certains, est l'occasion de subir des phénomènes de discrimination, sur base de leur origine sociale ou ethnique, de leur âge, etc. (voir par exemple Loopmans et al, 2014). Ces comportements expliquent par exemple que les classes moyennes étrangères ou perçues comme telles restent exclues de certains espaces (Chignier-Riboulon et al, 2004).

---

<sup>10</sup> Enquête téléphonique réalisée en 2012 par Jihad Farah et Christine Ruelle (LEMA-ULg) dans le cadre du projet Interreg SUN.

### 1.1.8 Relations de voisinage

Nous abordons ici la question des comportements que les ménages, une fois installés, vont développer au sein de leur quartier, compris au sens de « voisinage », et nous allons voir qu'elle peut jouer un rôle dans les phénomènes de fragmentation urbaine.

Chaque habitant peut développer des attitudes très différentes vis-à-vis de ses voisins directs ou indirects. Pour Lehman-Frisch et al (2007), les relations de voisinage se caractérisent par leur fréquence, leur nature, et la valeur qui leur est conférée par les habitants eux-mêmes. Certains habitants vont entretenir des contacts réguliers, voire développer des relations amicales avec leurs voisins. Selon une enquête réalisée par Héran (1987) et rapportée par Lehman-Frisch et al (2007), 90% des français attestent de relations avec leurs voisins, et ces relations sont de trois ordres: des relations d'entraide ou d'amitié (28%), des conversations et visites (19%), voire des petits services (45%). D'autres se contenteront de reconnaître et de saluer leurs voisins dans la rue, ce qui leur procurera néanmoins un sentiment rassurant de familiarité. D'autres habitants enfin chercheront à éviter tout contact avec leurs voisins. Cet isolement peut indiquer un désintérêt voire un rejet (dans le chef d'individus ayant une sociabilité très sélective). Il peut également résulter d'un sentiment d'insécurité, par exemple au sein d'un quartier marqué par la violence (Lehman-Frisch et al, 2007).

Cette volonté et/ou cette propension qu'ont ou non les ménages à développer des liens avec leur voisinage peut jouer un rôle dans les phénomènes de fragmentation urbaine à deux niveaux : (i) en influençant le choix d'un quartier de résidence (selon que le quartier est perçu comme convivial ou à l'inverse plutôt anonyme), comme le montre l'enquête réalisée par Matexi (2015), et (ii) en influençant l'évolution du quartier, la dynamique sociale qui s'y installe pouvant avoir un impact non négligeable sur la régénération ou au contraire la dégradation d'un quartier.

Inévitablement, ces comportements en termes de relations de voisinage nous renvoient également à la question de la cohésion sociale<sup>11</sup> ou du « vivre ensemble » et à la manière dont elle se traduit à l'échelle du quartier. Existe-t-il un sentiment d'appartenance à une communauté locale à l'échelle du quartier ? Nous identifions deux analyses divergentes dans la littérature concernant cette question :

- « *la proximité dans la métropole des individus* », selon une dénomination empruntée à Bourdin (Bourdin, 2007 ; Vieillard-Baron, 2011 ; May et al, 1998) ;
- le mythe du « village urbain » (Di Meo, 1994 ; Bidou, 1984 ; Young et Willmott, 1957, 1983 ; Fournet-Guérin, 2006 ; Lehman-Frisch et al, 2007 ; Lehman-Frisch, 2002).

Vieillard-Baron (2011) souscrit à la première analyse et estime que « *ce sont aujourd'hui tous les quartiers qui sont mis en question. La communauté traditionnelle qui s'était construite autour de valeurs communes est en pleine transformation, et les réseaux de sociabilité qui étaient fondés sur le travail, la vie familiale et la proximité ont tendance à se dissoudre ou à se fragmenter. Tout se passe comme si l'on assistait d'une part à la dilatation des pratiques sociales à tout l'espace de l'agglomération et, d'autre part, à une*

---

<sup>11</sup> Telle que définie par Chan et al (2006 ; p. 290), à savoir « *un état qui concerne autant les interactions verticales qu'horizontales entre les membres d'une « société » et caractérisé par un ensemble d'attitudes et de normes qui inclut la confiance, un sentiment d'appartenance et le désir de participer et d'aider, ainsi que leurs manifestations comportementales* ».

*rétractation des pratiques sur des espaces protégés et sécurisés. Autrement dit, le couple « mobilité-stabilité » est en pleine transformation ».* May et al (1998), dans leur ouvrage intitulé « La ville en éclats » décrivent également un contexte urbain sujet à diverses formes d'éclatement, dont un éclatement spatial qui modifie nos rapports avec la proximité: « *la ville devient une nappe urbaine aux limites incertaines, l'accroissement des vitesses de déplacement et de communication ayant contribué à « dilater » nos territoires et à modifier les échelles urbaines et les rapports que nous entretenons avec l'environnement urbain ».* Dans le même ouvrage, Ascher (1998), note encore que le voisinage et le quartier tendraient à perdre de leur importance pratique, du moins pour les groupes sociaux les plus mobiles.

Selon nous, la tendance décrite ci-dessus doit être largement nuancée car elle correspond à un profil particulier d'individus et à un contexte plutôt métropolitain. Cette tendance est en effet loin d'être aussi marquée dans les villes de moindre importance, et par ailleurs, comme nous l'avons vu, tous les individus ne sont pas libres de choisir leur cadre de vie et de circuler dans la ville comme bon leur semble (en raison de contraintes financières notamment).

Totalement à l'inverse de ce que nous décrivent les auteurs repris ci-dessus (et peut-être en réaction à la tendance qu'ils décrivent ?), on peut également observer qu'au sein de certains quartiers urbains se développe un autre modèle, que l'on pourrait désigner sous le terme de « village urbain ». En effet, une réelle sociabilité locale s'y développe, que certains auteurs qualifient de « néo-convivialité » (Lehman-Frisch, 2002 ; Lehman-Frisch et al, 2007 ; Authier, 1996). Celle-ci prend place dans les bars, cafés et autres restaurants, dans lesquels on fait des rencontres, on voit les gens du quartier, on se donne des rendez-vous d'affaires ou amicaux (Lehman-Frisch et al, 2007 ; Lehman-Frisch, 2002). Mais elle peut également prendre des formes moins superficielles au travers de l'implication des habitants au sein de comités de quartier et autres associations, au travers de l'organisation de « fêtes de quartier » ou de « fêtes des voisins », ou encore, nous y reviendrons à la section suivante, au travers d'actions collectives d'amélioration du cadre de vie (plantations dans l'espace public, mises en peinture, mosaïques décoratives, etc.). Ces interactions, de différentes natures et différentes intensités, peuvent donc contribuer au développement d'un véritable « capital social<sup>12</sup> », voire même d'une forme de « cohésion sociale » à l'échelle du quartier. L'impression que la tendance générale est à la perte de liens sociaux dans la proximité et à l'éclatement général de la ville et de la société pourrait donc paradoxalement pousser certains citoyens à (re-)créer, par le biais de formes renouvelées d'interactions, l'esprit d'une communauté à taille humaine, souvent influencée par une image idéalisée de la communauté villageoise. C'est un peu l'idée que défend aussi François Ascher (1998) lorsqu'il explique que la perte de références historiques de la ville produit en réaction le désir de retrouver des racines et une insertion locale, en particulier pour les couches sociales les plus mobiles et les plus métropolisées, qui mobilisent la vie associative dans cette perspective.

### **1.1.9 Niveau d'investissement habitant**

Le quartier est généralement la première unité territoriale de la ville, une échelle qui est aussi souvent source de dynamiques citoyennes. Mais à nouveau, tous les habitants ne

---

<sup>12</sup> La notion de « capital social », d'abord proposée par Bourdieu, fait référence à l'intensité des interactions sociales qui peuvent exister au sein d'un groupe, ainsi qu'aux ressources actuelles et potentielles que représente le réseau social qui découle de ces interactions, à la fois pour le groupe et pour ses membres (Novy et al, 2012).

développent pas la même attitude, le même type ou le même degré d'implication vis-à-vis de leur quartier. Nous identifions, sur base de la littérature, trois profils-types:

(1) Le client : Certains sujets vont se contenter de profiter du cadre de vie qu'ils se sont choisi, et éventuellement réclamer des réparations ou des améliorations s'ils l'estiment nécessaire, dans une posture de « client » vis-à-vis de l'acteur public, sur lesquels ils chercheront à exercer une certaine influence. Ces individus vont plutôt être actifs dans le cadre de comités de quartiers et autres associations locales de défense et de représentation des intérêts du quartier vis-à-vis des pouvoirs publics. Il s'agit d'un rapport au cadre résidentiel que l'on pourrait qualifier, avec Charmes (2011), de consommériste. En ce qui concerne l'action directe, ce type d'habitant se limitera généralement à ses biens individuels : il se chargera de la gestion de son propre logement, y compris de sa façade et éventuellement des abords s'ils lui appartiennent, mais aura tendance à s'arrêter là, considérant qu'au-delà, ce n'est plus de son ressort.

(2) L'indifférent: Certains habitants vont se désintéresser totalement de leur quartier (au-delà des limites de leur logement, ce n'est plus leur problème). Ce profil est davantage le propre de ménages qui ont le sentiment d'être « de passage » dans un quartier, soit parce qu'ils sont très mobiles (les fameux « cadres hypermobiles » de Bourdin), soit parce qu'ils espèrent rapidement quitter un quartier qu'ils n'apprécient pas vraiment, soit encore parce qu'ils ne sont pas encore « fixés » (des étudiants par exemple).

(3) L'acteur: D'autres habitants ont au contraire une propension à agir, avec d'autres, sur un cadre de vie élargi à certains biens communs. Ils développent ainsi une forme d'« investissement habitant », selon l'expression proposée par Blanc, Emelianoff, et al (2008) pour désigner « *une action spontanée et directe sur le milieu, qui vise à le transformer, à l'améliorer, qui l'instaure de ce fait en ressource et institue conjointement des communautés environnementales locales, qui peuvent être labiles mais construisent des attachements durables aux lieux* ». Cette propension de certains habitants à prendre les choses en main pourrait être rapprochée de la tendance au « *Do It Yourself* ».

Ces profils ne sont, à nouveau, pas acquis définitivement, certains habitants pouvant bien entendu passer ou osciller d'une posture à l'autre, notamment en fonction de leur parcours personnel. Notons également que le statut du ménage (locataire ou propriétaire) peut également influencer son niveau d'investissement vis-à-vis de son quartier.

La relation que les habitants, une fois installés, entretiennent vis-à-vis de leur quartier peut avoir un impact non négligeable sur les dynamiques de fragmentation urbaine car cela peut influencer la manière dont le quartier va évoluer (dans le sens d'un déclin par exemple, ou au contraire dans le sens d'une régénération). Plus le profil 2 sera présent au sein d'un quartier, plus sa situation risque de se dégrader. Plus le profil 3 sera présent, plus le quartier est susceptible de se prendre en charge par lui-même. Plus le profil 1 sera présent, plus le quartier aura tendance à mobiliser les ressources de l'acteur public pour améliorer sa situation.

Ces attitudes peuvent également varier en fonction des contextes. Une enquête révèle par exemple que les citoyens français attendraient majoritairement de l'acteur public qu'il règle les questions de la vie quotidienne et demanderaient à être entendus bien plus qu'à prendre les choses en mains (Charmes, 2005). Si l'on en croit cette étude, les français relèveraient donc davantage du profil 1. En Belgique, la majorité des citoyens relève du

même profil, avec des discours récurrents du type « la Ville devrait... », « la Commune n'a qu'à... », etc. Lorsque qu'un problème se présente dans la proximité (hors de la sphère strictement privée), ce sont en effet les pouvoirs publics qui sont généralement appelés pour trouver une solution, voire désignés comme responsables du problème. Par ailleurs, les pouvoirs publics, de leur côté, continuent de tenter de donner le change, de tout gérer, y compris dans la proximité, et ce malgré des budgets de plus en plus serrés. Ceci peut sans doute s'expliquer par le fait que la Belgique, tout comme la France, reste fortement imprégnée par le modèle de l'Etat Providence doté d'un large panel de compétences. Tant les populations que les responsables politiques ont dès lors tendance à s'accrocher à ce mode de fonctionnement (*path dependency*), même si les conditions de son exercice (la nature des enjeux et problématiques à traiter, les budgets disponibles, etc.) se sont considérablement modifiées sur les quelques dernières décennies.

On peut bien sûr considérer que ce type de fonctionnement est de nature à assurer un traitement égalitaire des citoyens. Cependant, dans les faits, la capacité des habitants et des acteurs locaux de la société civile à mobiliser l'acteur public pour régler des problèmes de proximité varie considérablement d'un quartier à l'autre et contribue ainsi à alimenter les dynamiques de fragmentation urbaine. Cette inégale capacité citoyenne à se faire entendre est d'ailleurs reconnue dans la littérature comme un type d'« inégalité écologique » (voir par exemple Laigle et Oehler, 2004 a, b). Nous reviendrons plus loin sur cette idée.

On peut également se demander si l'acteur public, même quand il a suffisamment de moyens financiers et humains, a la capacité de régler seul tous les problèmes du quotidien en ville (assurer le « management urbain » comme l'appelle Bourdin) et de faire face, seul, à tous les enjeux émergents, comme semblent le penser les individus du profil 1. Il paraît de plus en plus évident que non, et qu'au contraire, certains enjeux ne peuvent être adressés sans que les citoyens y prennent une part active (voir par exemple Ruelle et al, 2013; Ostrom, 2010; Bauwens et Mertens, 2015). Certaines politiques de régénération urbaine en ont d'ailleurs fait les frais. On a en effet longtemps cru que des investissements publics conséquents dans les quartiers en déclin (réhabilitation de certaines friches urbaines, démolition-reconstruction de ruines ou encore réaménagement des espaces publics) constituaient des leviers suffisants pour que ces quartiers réintègrent une dynamique de développement. Dans bien des contextes, l'expérience a montré que cela ne suffit malheureusement pas toujours.

Dans le contexte anglo-saxon, l'investissement habitant (profil 3) est traditionnellement plus répandu car l'Etat ne gère que très peu le local et la proximité. Par ailleurs, l'action directe est, comme le dit Emelianoff (2011), le propre des « nouveaux mouvements sociaux », et peut donc être vue comme un héritage de ceux-ci (mouvements noirs et luttes étudiantes, mouvements écologistes, féministes, régionalistes, pacifistes). Comme le dit encore Emelianoff (2011), les nouveaux mouvements sociaux ont opéré un déplacement de l'engagement politique vers la sphère de la vie quotidienne, et correspondent par ailleurs à une défiance envers les modes de régulation politique et au tournant pragmatiste.

D'après Blanc, Emelianoff, et al (2008), cette forme de réappropriation des milieux urbains commencerait à trouver un terrain d'expression favorable dans les villes européennes, sous l'influence des pratiques anglo-saxonnes et suite à l'évolution des démocraties occidentales. On assisterait donc en Europe à un glissement progressif du profil 1 vers le profil 3. La multiplication des actions de « *guerilla gardening* » et autres pratiques de

réinvestissement de l'espace commun semble en effet illustrer l'émergence d'un tel mouvement.

Mais le corollaire du caractère émergent de ce mouvement est qu'il est, du moins pour l'instant, loin de toucher tous les citoyens et tous les contextes urbains. Dans certains quartiers, il existe en effet une série de freins à cette action directe ou à cet « investissement habitant »: déficit de sensibilité aux enjeux; déficit d'estime de soi lié à la stigmatisation de certaines populations et/ou quartiers; difficultés à préfinancer certaines actions; désinvestissement vis-à-vis d'un quartier dans lequel on se sent « de passage »; déficit de cohésion sociale à l'échelle du quartier suite, entre autres, aux différentes vagues d'immigration et à un important *turnover* de population, etc. En particulier dans les quartiers en déclin, le profil 2 de la typologie proposée plus haut est plus présent qu'ailleurs, parce qu'une part importante de la population est dans l'urgence et vit ce quartier comme une situation transitoire. Pour autant, il ne serait pas correct d'assimiler pauvreté et désinvestissement habitant. Comme nous l'avons vu, le désinvestissement vis-à-vis du quartier peut aussi bien concerner certains cadres hypermobiles qui peuvent avoir, de manière générale, un faible intérêt pour ce qui relève du collectif et préfèrent investir leur énergie ailleurs. Par ailleurs, il existe aussi des quartiers défavorisés dans lesquels les habitants (stabilisés) sont investis.

### **1.1.10 Les usages de la ville**

L'impression de fragmentation et notamment de quartier « ghetto » peut également venir des usagers. Il existe par exemple dans certains quartiers urbains de nombreux centres culturels ou communautaires qui drainent une population immigrée en provenance de toute l'agglomération voire au-delà : c'est alors la fréquentation d'un quartier, par des populations étrangères ou perçues comme telles, qui peut donner l'impression à certains observateurs qu'il s'agit d'un quartier « ghetto ».

Ces représentations peuvent par ailleurs amener certains ménages à ne pas fréquenter ces quartiers, pour éviter le contact avec des populations créant chez eux un sentiment d'insécurité (voir par exemple Young et al, 2006). Ces stratégies d'évitement renforcent alors un peu plus l'image de quartier « ghetto ».

Par ailleurs, chez de nombreux ménages, le lieu de résidence est aujourd'hui complètement « détaché » des autres espaces de vie (travail, école, shopping, etc.) en raison du mode de vie « moderne » (mobilité automobile notamment), mais aussi des politiques de zonage de la ville. Certains ménages ne passent ainsi que très peu de temps dans leur quartier de résidence. Leur présence n'y est donc pas toujours visible, ce qui peut fausser l'impression créée par les seuls usagers présents en journée dans les espaces publics du quartier.

Plus généralement, des pratiques différenciées de la ville peuvent être observées en fonction des « styles de vie » des individus. Les quartiers ont ici aussi un rôle structurant : certains quartiers sont considérés comme fréquentables, d'autres non. Ces jugements, qui varient selon les groupes sociaux, sont portés sur base d'un large éventail de critères, et notamment, le type d'aménités que les quartiers proposent (le type de restaurants par exemple). A titre d'exemple, Young et al (2006), qui ont étudié l'émergence d'un nouveau style de vie « urbain et cosmopolite » dans le centre de Manchester (qui va de pair avec sa récente requalification), observent par exemple que la vie sociale d'un grand nombre des personnes qu'ils ont interviewées s'organise autour d'un nombre très limité de lieux dans



la ville, et en particulier les bars, clubs et restaurants du centre-ville « cosmopolite », qu'ils considèrent comme « leur » espace.

Enfin, certains ménages, dans leurs pratiques quotidiennes de la ville, rayonnent assez largement autour de leur logement, tandis que d'autres ont tendance à rester « enfermés » dans leur quartier, ce qui s'apparente à de l'enclavement, comme l'illustre Boquet (2008), à la figure 1.2. En effet, l'enclavement, qui est l'une des causes possibles et bien connues du déclin de certains quartiers, peut être dû à des obstacles naturels, culturels, économiques et politiques, mais peut aussi résulter d'un processus social de mise à distance progressive.

Cette observation permet de comprendre pourquoi il est si important que les acteurs publics et associatifs, dans le soutien qu'ils apportent aux quartiers en difficulté, veillent tout particulièrement à éviter de tomber dans le piège d'un « localisme » qui s'apparenterait à une forme de repli du quartier sur lui-même. Un quartier fait en effet toujours partie d'un système urbain plus vaste. Sa vitalité repose également sur les réseaux et les échanges développés avec l'extérieur du quartier, et sur le rôle positif que ce quartier peut jouer au sein du système urbain dont il fait partie. Comme le dit Vieillard-Baron (2011), « *Le quartier ne peut satisfaire tous les besoins des individus. Comme le rappelait le géographe Michel-Jean Bertrand, « le quartier dépend de structures plus vastes, institutions administratives et politiques, pouvoirs économiques... C'est un maillon dans les réseaux qui constituent l'espace urbain ; il est infime et est ressenti différemment par chacun des individus qui l'habitent » (Bertrand, 1978) ».*

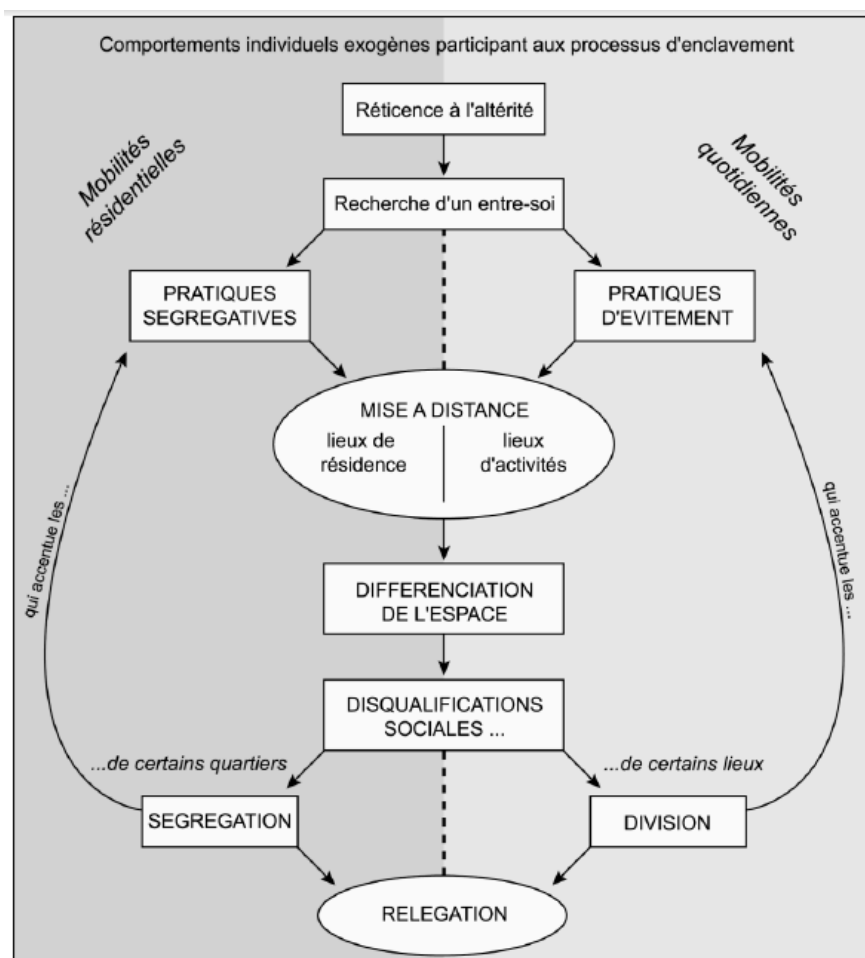


Figure 1.2 - Processus d'enclavement interne aux quartiers sensibles (Boquet, 2008).

Par ailleurs, la fragmentation par les usages ne se manifeste pas uniquement à l'échelle des quartiers, mais aussi à une échelle plus fine, par le fait notamment que les stratégies d'évitement déployées par certains ménages s'appliquent aussi aux lieux d'activités: travail, école, loisirs, etc. Ce n'est donc pas parce qu'il y a cohabitation au sein d'un même quartier qu'il n'y a pas de ségrégation au quotidien: les espaces fréquentés ne sont pas les mêmes (Boquet, 2008; Chamboredon et Lemaire, 1970). Dès lors, même si certains ménages choisissent d'habiter des quartiers socio-culturellement diversifiés, au nom d'une certaine ouverture et d'un idéal de « ville cosmopolite », cette diversité peut en pratique être vécue comme un simple décor, sans que les ménages se frottent réellement à la différence. Butler (2003) va jusqu'à parler de « papier peint social » (*'social wallpaper'*).

Enfin, au sein d'un même quartier, différents groupes de population peuvent avoir des usages différents des espaces dans que cela relève pour autant d'une stratégie d'évitement: ils peuvent ainsi fréquenter les mêmes espaces mais à des heures différentes de la journée, ou des jours différents de la semaine, il peuvent aussi fréquenter des espaces différents dans la même rue, simplement parce qu'ils les choisissent selon leurs goûts et style de vie (voir notamment Lehman-Frisch, 2002).

### **1.1.11 Complexification et accélération des phénomènes de fragmentation ?**

Comme nous l'avons montré dans les sections précédentes, de nombreux facteurs et logiques interviennent et surtout interagissent pour former les situations de fragmentation urbaine qui sont observables aujourd'hui. Les choix résidentiels des ménages ont bien sûr un impact important sur la fragmentation urbaine. Ils sont eux-mêmes influencés par divers facteurs en interaction et liés à l'environnement urbain, aux ménages eux-mêmes, aux opérateurs immobiliers, aux politiques publiques, aux modes et tendances plus globales, etc. Les pratiques et usages de la ville, ainsi que les attitudes et comportements des ménages vis-à-vis de leur quartier (dynamiques sociales et habitantes) jouent un rôle tout aussi important et peuvent expliquer des différences d'évolution entre quartiers, bien que ces processus soient moins étudiés et documentés. Par ailleurs, ces différents facteurs et logiques peuvent aussi s'observer à des échelles plus fines comme l'îlot, la rue, voire l'immeuble.

Selon de nombreux auteurs (Bacqué et Lévy, 2009 ; Navez-Bouchanine, 2002 ; Dorier-Apprill et Gervais-Lambony, 2007), les phénomènes de fragmentation se seraient ainsi largement complexifiés au cours des dernières décennies. Cette évolution correspondrait à la dilution progressive de l'idée de hiérarchie sociale, associée au passage d'un modèle de ville fordiste à un modèle urbain post-fordiste. Cette évolution expliquerait encore, selon ces auteurs, que l'on préfère parler aujourd'hui de « fragmentation » plutôt que de « ségrégation » comme on le faisait il y a quelques décennies encore. Dans la ville fordiste, l'unité était garantie par quelques grandes activités industrielles, employant une main-d'oeuvre de masse et créant des conditions de fortes interdépendances nécessitant des systèmes redistributeurs. A ce modèle correspondait une ségrégation relativement « simple » (la ville duale par exemple). L'évolution vers un modèle de ville post-fordiste marque l'essor des mobilités diffuses, celui du chômage de masse et du travail flexible, conduisant à l'accroissement des écarts sociaux mais aussi à la disparition de la ville comme référent identitaire commun. A ce modèle correspond la montée en puissance soit de l'échelle locale (et notamment le quartier), soit d'une pratique de réseaux, ce qui expliquerait une

« atomisation » plus importante. Ainsi, la « fragmentation » se distingue nettement de la ségrégation, qui sépare les groupes citadins mais n'empêchait pas que tous soient englobés dans un même système urbain (Dorier-Apprill et Gervais-Lambony, 2007).

Par ailleurs, si la fragmentation urbaine était relativement stable durant la période industrielle, comme si la division entre « beaux quartiers » et « quartiers populaires » était quelque chose d'immuable, depuis quelques décennies, les phénomènes de déclin et de régénération de certains quartiers, qui vont de pair avec des reconfigurations socio-spatiales, semblent s'accélérer, du moins dans certains contextes métropolitains. Ceci est sans doute à mettre en relation avec la diminution de l'ancrage territorial des ménages (localisation de plus en plus « contextuelle » et de moins en moins « d'appartenance »). Ces phénomènes ont donné lieu à de nombreuses analyses et à l'émergence d'un vocabulaire associé : « relégation », « déclin » et « paupérisation » de certains quartiers d'une part, puis plus récemment « régénération » et « gentrification » d'autre part.

### **1.1.12 Le problème des « quartiers en difficulté » : corollaire de la liberté de choix laissée aux citadins**

Même si la tendance (lente) est à la différenciation « horizontale » entre quartiers, le corollaire inévitable de la liberté de mouvement et de choix qu'ont les citadins (qu'elle concerne leur lieu de résidence ou leurs usages et pratiques de la ville) est qu'elle produit des « quartiers en difficulté », c'est-à-dire des quartiers dont l'évolution s'apparente à du « déclin » (tandis que d'autres quartiers, au contraire, évoluent positivement).

Ces processus de déclin ont été largement étudiés dans le champ de l'urbanisme (voir par exemple Couch et al, 2003 ; Wallace, 2001 ; Chaline, 1997). Au départ, un quartier devient moins intéressant aux yeux des ménages, et n'est progressivement plus perçu comme un quartier « en devenir ». Ceci peut s'expliquer par différents facteurs, selon les contextes et les époques. Il peut s'agir, comme durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, de nombreuses fermetures ou délocalisations d'entreprises, mais aussi d'une modification des valeurs associées aux modes d'habiter (notamment le désir de vivre dans un environnement plus « vert » et plus « sain »). Les choses peuvent alors s'emballer et différentes dynamiques négatives progressivement converger vers un déclin généralisé du quartier, c'est-à-dire touchant l'ensemble de ses dimensions physiques, économiques et sociales. L'exploration détaillée des facteurs et des processus de fragmentation réalisée dans les sections précédentes permet de comprendre l'emballlement de ce processus de déclin: à partir du moment où le quartier devient « mal-aimé », peu importe la raison de départ, un nombre croissant de ménages exprimera le désir de le quitter (ou ne pas s'y installer) et le quartier sera également peu à peu évité par ses usagers. Commencent alors à s'y concentrer ceux qui n'ont pas d'autre choix, qui remplacent peu à peu la population qui a préféré partir. Le quartier étant de plus en plus perçu comme un « quartier de dépannage », le niveau d'investissement habitant diminue, les investissements privés sur le bâti se raréfient et entraînent peu à peu une dégradation physique qui renforce un peu plus la baisse d'attractivité résidentielle du quartier. La fuite des populations qui en ont la possibilité entraîne une modification du paysage commercial (fermeture de certains commerces ou remplacement de certains d'entre eux par des commerces perçus comme de moindre « standing »), ce qui alimente encore un peu plus la baisse d'attractivité du quartier. L'arrivée progressive dans le quartier d'une population dont le voisinage n'est pas désiré par les habitants qui étaient jusque là restés peut continuer à alimenter le processus. Par ailleurs, l'emballlement des mobilités résidentielles (*turnover* croissant de population) est

de nature à déforer la cohésion sociale qui pouvait exister au sein du quartier, et dès lors à réduire le sentiment de responsabilité collective chez les habitants. Ceci peut également mener à des actes inciviques qui contribuent à détériorer un peu plus l'environnement du quartier. Etc.

Ces dynamiques sont également alimentées (et attirent) des propriétaires privés peu scrupuleux, qui profitent de la situation précaire de certains ménages pour s'enrichir en leur louant des biens dont la qualité et l'entretien laisse à désirer. Sans intervention publique, ce type de dynamique peut mener à terme à des situations tout à fait indignes d'un pays démocratique dans lequel l'accès à un logement décent est pourtant reconnu comme un droit fondamental des individus<sup>13</sup>. La dégradation progressive de l'état du bâti peut aller jusqu'à occasionner des problèmes de santé et de sécurité pour la population<sup>14</sup>.

Le déclin progressif d'un quartier est donc un processus qui entraîne sa paupérisation, mais aussi, dans le même temps, une dégradation physique et économique. C'est l'emballement et la convergence de ces dynamiques négatives que l'on nomme « déclin ».

L'intensité et le degré de réalisation de ces dynamiques de déclin peuvent varier d'un quartier à l'autre. Certains quartiers déclinent puis stagnent, d'autres au contraire déclinent puis se redéveloppent, d'autres encore déclinent inexorablement. Il existe dès lors des « inégalités de développement » entre les quartiers (qui mènent à des situations d'inégalités sociales et environnementales notamment entre ces quartiers). Ceci suggère que l'évolution des quartiers urbains nécessite d'être appréciée tout à la fois dans une perspective historique (évolution temporelle du quartier) et dans une perspective spatiale (comparaison avec l'évolution d'autres quartiers).

Par ailleurs cette approche amène inévitablement à proposer une analyse des équilibres et des dynamiques résidentielles et autres qui s'établissent à l'échelle d'un système urbain, compris comme la ville et son hinterland, car les différents quartiers qui forment ce système n'évoluent pas de manière indépendante les uns des autres. A titre d'exemple, si au sein d'un système urbain, la périurbanisation est désirée par les ménages et est permise par les pouvoirs publics, il est vraisemblable qu'elle alimente le déclin de certains quartiers urbains centraux. Rappelons cependant que l'amplitude du phénomène de déclin et le nombre de quartiers concernés peut varier d'une ville à l'autre et dépend aussi de dynamiques et d'équilibres qui s'établissent entre villes, voire à l'échelle plus globale. La désindustrialisation des pays occidentaux au cours des dernières décennies, que nous avons évoquée, est un exemple parmi d'autres.

### **1.1.13 Conclusion**

L'analyse sensible des facteurs contribuant aujourd'hui à la fragmentation urbaine nous a permis tout à la fois de confirmer la pertinence de l'échelle du quartier en tant que principale échelle de fragmentation et de la relativiser, sachant que la fragmentation se marque également à d'autres échelles territoriales, et qu'elle peut également prendre la forme de phénomènes de polarisation (autour de parcs ou d'infrastructures de mobilité par exemple) plus que de réelles divisions socio-spatiales.

---

<sup>13</sup> Le droit à un logement décent est inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, dans la Charte sociale européenne, et dans la Constitution belge.

<sup>14</sup> Rappelons à titre d'exemple la terrible explosion au gaz dans le quartier Léopold à Liège en janvier 2010. Elle a marqué les esprits par son ampleur mais c'est loin d'être un cas isolé.

Cependant, l'analyse réalisée au fil des sections précédentes tend à montrer que le quartier joue un rôle croissant et est amené à jouer un rôle de plus en plus important dans les choix (résidentiels et autres) réalisés par les ménages. En effet, la multiplication des styles de vie et des mode d'habiter, ainsi qu'un contexte urbain marqué par les migrations internationales, fait que les ménages accordent davantage d'importance à leur cadre de vie élargi, et recherchent un certain niveau de congruence entre leur style de vie et leur quartier, pour assurer leur bien-être personnel mais aussi pour une question en lien avec l'éducation des enfants, de transmission des valeurs familiales. A l'inverse, à plus long terme, les quartiers évoluent de manière différenciée selon les rapports entretenus et les pratiques développées par leurs habitants et usagers. Les choix résidentiels et les pratiques des ménages sont donc déterminants dans la différenciation progressive entre quartiers.

Il s'agit donc d'un équilibre qui s'établit progressivement, entre quartiers et ménages. Comme l'illustre la figure 1.3 ci-dessous, cet équilibre est plus ou moins stable, sachant que de nombreux acteurs et facteurs, que nous avons évoqués dans les sections précédentes, interagissent et sont susceptibles de modifier et de faire évoluer cet équilibre vers une autre configuration : les modes et les tendances peuvent faire évoluer le comportement des ménages, mais aussi des opérateurs privés ou des pouvoirs publics ; les pratiques habitantes peuvent faire évoluer les quartiers, et dès lors les représentations que l'on en a, et qui sont notamment diffusées via les médias ; les acteurs publics, via diverses politiques publiques, des incitants ou encore les grands projets urbains, peuvent modifier la situation de certains quartiers et ainsi produire des effets sur cet équilibre ; les opérateurs privés, en développant une offre de logement dans certains quartiers, peuvent également modifier cet équilibre ; ces mêmes opérateurs privés peuvent aussi, par leurs méthodes et pratiques de commercialisation, induire de nouveaux besoins chez les ménages ; les acteurs associatifs, par leur travail dans certains quartiers, peuvent également en modifier l'évolution ; etc.

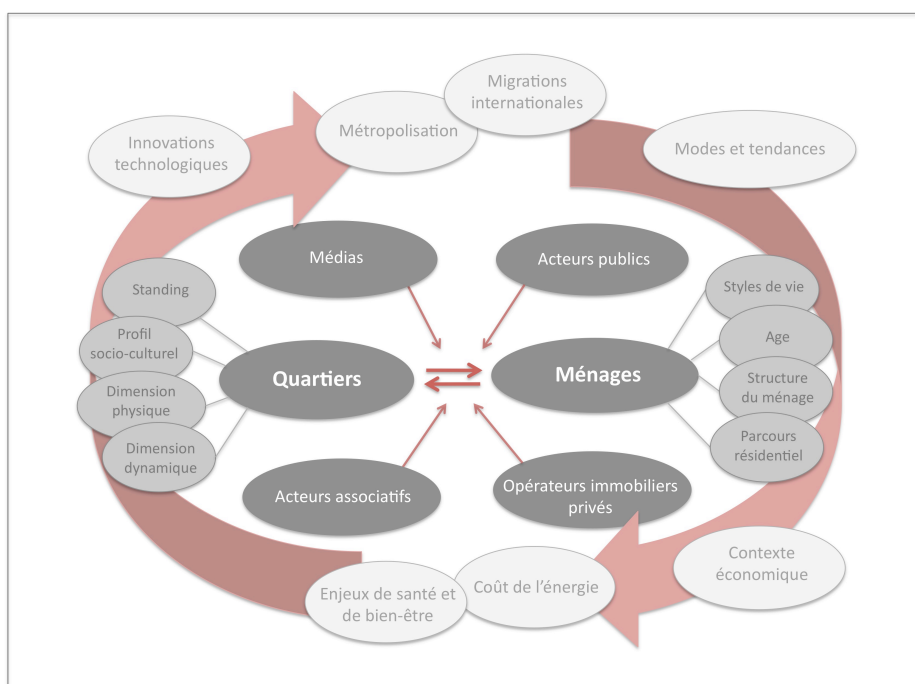


Figure 1.3 – Équilibre entre quartiers et ménages, acteurs et facteurs susceptibles de modifier cet équilibre.

En ce qui concerne à présent le résultat de ces dynamiques, et les formes prises aujourd'hui par ces équilibres, nous avons vu que la fragmentation sociale n'augmente pas nécessairement, mais qu'elle prend surtout des formes différentes. La fragmentation verticale (basée sur le statut social ou le revenu) tend à diminuer. A l'inverse, la fragmentation sur base ethnique serait en hausse, du moins en France. Dans les villes américaines, les anciennes divisions de race exploseraient par contre avec des recompositions basées sur les modes de vie. Le phénomène est donc en perpétuel mouvement et prend donc des formes différentes de celles qui étaient observées il y a encore quelques décennies. Il est devenu plus complexe. La fragmentation sociale ne peut plus et pourra de moins en moins se résumer à la seule question des revenus ou de la réussite sociale, car les styles de vie et les modes d'habiter (les « offres de sens » pour reprendre l'expression d'Alain Bourdin) se sont considérablement diversifiés. Ce sont donc aussi les systèmes de valeur qui se sont multipliés, rendant les comparaisons délicates et donc l'analyse de la fragmentation sociale plus compliquée.

## 1.2 Instruments et échelles d'analyse de la fragmentation

Aujourd'hui, malgré de nombreuses tentatives méthodologiques, les questions relatives à la définition et du même coup à la mesure des phénomènes de fragmentation urbaine restent délicates (Boquet, 2008). Deux grands types de méthodes ont été développées afin de tenter de mesurer ces phénomènes :

- (1) Les indices de défavorisation, construits sur des données statistiques de population et qui permettent de caractériser les territoires sur base d'un écart vis-à-vis d'une moyenne (nationale, régionale ou encore locale).
- (2) Les analyses factorielles, plus complètes, dans le sens où elles permettent d'appréhender les facteurs de fragmentation (même en nombre important) ainsi que leur poids relatif.

La première méthode est très limitative, puisqu'elle se contente souvent d'examiner la répartition spatiale des populations, sur base de quelques indicateurs comme les niveaux de revenus, les taux de chômage, le type d'emploi, l'origine ethnique, ou encore le niveau de formation. Elle se concentre donc essentiellement sur la dimension « sociale » des phénomènes de fragmentation urbaine.

Même si la deuxième méthode se veut davantage explicative que la première, ces deux méthodes ne fournissent que des vues instantanées, soit le résultat très statique de dynamiques qui sont extrêmement complexes, faites d'enchaînements successifs et qui s'inscrivent dans la durée, comme nous l'avons vu à la section précédente. Les méthodes utilisées pour mesurer la fragmentation urbaine comportent alors un risque de confusion entre description et explication, les mécanismes demeurant invisibles (Bacqué et Lévy, 2009).

Par ailleurs, plus la méthode est élaborée, plus elle pose des difficultés d'utilisation, auxquelles s'ajoute la question de la disponibilité des données nécessaires à son application. En pratique, c'est donc presque toujours la première des deux méthodes décrites ci-dessus qui est utilisée, pour sa facilité.

Ceci explique que l'analyse de la fragmentation urbaine (et dès lors aussi les débats qui l'entourent, cf. section suivante) soit d'abord et avant tout centrée sur la dimension « sociale » du phénomène, qui plus est dans une représentation plutôt sommaire de cette question sociale, ne tenant par exemple pas compte de la multiplication des styles de vie évoquée aux sections précédentes, ni du fait que, comme nous l'avons vu, les dynamiques de fragmentation sont alimentées par de nombreux autres facteurs. A titre d'exemple, la question de la qualité du cadre de vie et en particulier celle du logement, reste insuffisamment traitée dans cette approche, via quelques informations parcellaires comme la typologie des logements ou encore la présence ou non d'espaces verts.

Une autre critique que l'on peut formuler à l'égard de cette approche « dominante » dans l'analyse de la fragmentation urbaine est que les territoires sont évalués exclusivement sur base d'indicateurs relatifs aux ménages individuels. Aucun indicateur satisfaisant ne nous renseigne sur ce qui est vécu entre les individus qui vivent dans ces territoires, sur la manière dont ils interagissent et s'organisent entre eux, sur les dynamiques qu'ils portent, ou encore sur les biens communs liés à ces territoires.

Depuis une bonne décennie cependant, les disparités spatiales en termes de qualité de l'environnement (compris de plus en plus au sens de « cadre de vie ») font l'objet de tentatives d'analyses plus poussées, avec l'émergence de la notion d' « inégalité environnementale ». Cette approche peut être vue comme une tentative pour améliorer les méthodes d'analyse des phénomènes de fragmentation urbaine sachant que, comme nous l'avons illustré dans les sections précédentes, la qualité de l'environnement urbain joue un rôle important dans les dynamiques de fragmentation. Un autre point positif de cette approche est qu'elle s'intéresse, enfin, aux biens communs des territoires étudiés.

Cependant, et sans présumer de l'intérêt de la notion d' « inégalité environnementale », sur laquelle nous reviendrons à la section suivante, cette approche présente plusieurs difficultés méthodologiques. D'abord, les auteurs peinent à s'accorder sur une définition commune (Villalba et Zaccà, 2007). Ensuite, elle rend l'analyse plus compliquée. La question des échelles dans la définition des inégalités est tout d'abord essentielle, car comme les analyses de Guillaume Faburel (2008) l'ont montré, quand on descend à une échelle plus fine, les grandes tendances qui étaient visibles à l'échelle de l'agglomération, apparaissent moins nettement, au fur et à mesure que l'échelle individuelle est approchée (Roussel et Schmitt, 2009). Par ailleurs, s'il est théoriquement possible d'utiliser un système d'information géographique (SIG) pour superposer un ensemble d'inégalités et ainsi mettre en évidence les zones les plus désavantagées, en pratique, cette superposition est toujours difficile, étant donné l'hétérogénéité des données disponibles: *« Les données, souvent dépourvues d'assiette spatiotemporelle commune, sont inadaptées pour être croisées dans un SIG, à des échelles comparables, sans de nombreuses précautions »* (Roussel et Schmitt, 2009).

Enfin, l'analyse de la fragmentation urbaine est généralement réalisée à une échelle qui correspond plus ou moins à celle du « quartier ». Nous l'avons vu, cette échelle est pertinente mais non suffisante pour appréhender et comprendre l'ensemble des dynamiques à l'œuvre. La prégnance de l'échelle « quartier » dans l'analyse de la fragmentation urbaine s'explique par le fait que c'est la plus petite échelle à laquelle des données sont disponibles. En effet, le traitement des statistiques et le respect de la vie privée imposent que l'on travaille à une échelle suffisamment éloignée du ménage individuel, mais qui permette néanmoins de mettre en évidence les phénomènes infra-

urbains. Il s'agit par exemple du « quartier INSEE » en France ou du « secteur statistique » défini par la Direction Générale Statistique et Information Economique (DGSIE) en Belgique. Ces zones ou la combinaison de deux ou trois d'entre elles favorisent bien évidemment l'analyse à l'échelle du « quartier urbain ».

Le fait que le constat de la fragmentation est principalement réalisé à cette échelle influence considérablement l'image et la perception que nous nous faisons de la ville et des dynamiques de fragmentation urbaine, qui seront dès lors très basées sur les quartiers. On peut même raisonnablement penser que la mise en circulation des représentations de la ville et de ses quartiers produites dans le cadre de ces analyses statistiques, a pu contribuer à influencer les dynamiques de fragmentation urbaine à l'œuvre. Comme le dit Bourdieu (1980), « *les représentations que les agents sociaux se font des divisions de la réalité contribuent à la réalité de ces visions* ». Dans le même ordre d'idée, Tissot (2007) dénonce le fait que la « politique des quartiers », par la représentation qu'elle produit, conduit à une stigmatisation des quartiers dont elle prétend s'occuper. L'utilisation d'autres types de données que celles disponibles à l'échelle des quartiers ou des secteurs statistiques ne peut donc qu'être encouragée, pour compléter l'analyse et éviter la simplification à outrance des phénomènes.

La définition et la mesure des phénomènes de fragmentation urbaine constituent donc, aujourd'hui encore, un enjeu important, pour autant cependant, et nous reviendrons sur cette question à la section suivante, que l'on reconnaisse l'importance d'objectiver ces phénomènes par des mesures précises.

### 1.3 La fragmentation urbaine en débat

Parallèlement à l'évolution des phénomènes de fragmentation, le regard posé sur eux varie grandement selon les observateurs (en fonction de leur grille d'analyse) et évolue également selon les époques. L'une des questions centrales qui occupe le débat depuis plusieurs décennies est la suivante: la fragmentation sociale des territoires a-t-elle des effets néfastes, et en particulier pour les habitants des quartiers les plus défavorisés ? Une autre question centrale en découle directement et concerne la définition de l'action : Que faire face à la fragmentation sociale des territoires ? Restaurer la « mixité sociale » ? Mais qu'est-ce que cela signifie exactement ? Cette démarche n'est-elle pas vaine étant donné la tendance « naturelle » du système urbain à la fragmentation sociale, qui comme nous l'avons vu, se manifeste à tous les niveaux ? Un autre débat, également lié aux dynamiques de fragmentation sociale, mais plus récent, a pris énormément d'ampleur aujourd'hui : c'est celui de la « gentrification ». D'après certains auteurs, les classes populaires seraient en effet de plus en plus chassées de leur quartier par des groupes de population plus aisées. Enfin, depuis une dizaine d'années, le débat autour des « inégalités environnementales » a gagné en vigueur en Europe, mettant en évidence que non seulement il existe des inégalités sociales entre territoires, mais qu'elles seraient de surcroît associées à des inégalités d'exposition aux nuisances et risques environnementaux, ou encore à des inégalités d'accès à un environnement de qualité et aux aménités urbaines.

Dans cette section, nous passerons donc rapidement en revue l'émergence de la fragmentation sociale en tant que problématique, ainsi que ces quelques débats devenus incontournables, face auxquels nous positionnerons notre travail.



### 1.3.1 Evolution du « regard » posé sur la fragmentation sociale

La fragmentation sociale des territoires n'est pas aussi récente qu'on le pense puisqu'elle est déjà présente dans la ville pré-industrielle (Fourcaut, 1996). Le « problème » n'est donc pas nouveau. Cependant, nous l'avons vu, les phénomènes de fragmentation évoluent selon la période historique à laquelle on se place. Par ailleurs, et c'est l'objet de cette section, le regard que nous portons sur eux a également beaucoup évolué. Ceci a notamment donné lieu à d'importants glissements sémantiques tout au long de l'histoire de la notion.

Avant les années 1970, l'usage du terme « ségrégation » dans les textes francophones traitant des répartitions résidentielles des populations reste marginal (Bacqué et Lévy, 2009). On parle bien, selon les contextes, de « beaux quartiers » et de « quartiers populaires », de « ville haute » et de « ville basse », de « centre » et de « banlieues », mais le terme « ségrégation » n'est pas utilisé et cette situation ne semble pas être perçue comme problématique par les auteurs de ces textes.

Vers le milieu des années 70, la sociologie marxiste, dominante à cette époque<sup>15</sup>, définira la « ségrégation urbaine » comme la matérialisation concrète de l'existence d'une hiérarchie sociale, la disparité entre les zones urbaines étant comprise non seulement en termes de différence mais de hiérarchie (Bacqué et Lévy, 2009). Le positionnement épistémologique de ces chercheurs est clairement explicité : ils analysent, et surtout ils dénoncent, les effets ségrégatifs des politiques de planification de l'habitat, qu'il s'agisse de la rénovation urbaine ou de la production des grands ensembles périphériques, qui éloignent les populations modestes des lieux de la consommation collective (Madoré, 2005). L'émergence de la ségrégation sociale en tant que « problématique » date donc du milieu des années 70. Bien qu'elle apparaisse d'abord dans le champ de la sociologie marxiste, elle se diffusera plus largement ensuite.

En 1979, Yves Grafmeyer et Isaac Joseph traduisent les travaux de l'Ecole de Chicago<sup>16</sup>, qui mettent l'accent sur les phénomènes de ségrégation ethnique (« horizontale ») qui caractérisent les villes américaines. Les travaux du sociologue Ernest W. Burgess (1925) sur le cas de Chicago mettaient par exemple en évidence des regroupements jugés naturels (et souvent transitoires), considérés plutôt positivement, comme une ressource pour les citoyens : pour l'individu, la ségrégation est loin d'être présentée comme un enfermement, au contraire, les différentes aires urbaines offrent des « modes de vie » différents et la personne peut donc y trouver des éléments de son mode social propre, ce qui n'est pas réalisable dans les limites étroites d'un village (Bacqué et Lévy, 2009).

Ces travaux trouvent alors un écho en France parce qu'à cette époque, la concentration des populations d'origine étrangère (ségrégation « horizontale ») dans les grands ensembles d'habitat social construits durant les Trente glorieuses commence à poser question (Bacqué et Lévy, 2009). A partir de là, la ségrégation fera l'objet de nombreuses études et analyses scientifiques dans le monde francophone et en particulier en France.

On doit ensuite au sociologue Yves Grafmeyer (1994) mais aussi à Jacques Brun (1994) et Yvan Chauviré (Brun et Chauviré, 1983) un gros effort de déconstruction de la notion de

---

<sup>15</sup> Voir par exemple l'ouvrage de Manuel Castells en 1972, intitulé *La question urbaine*.

<sup>16</sup> Qui introduit la notion d'écologie urbaine, et envisage la ville comme un écosystème, selon une vision très marquée par les mécanismes d'écologie végétale.

« ségrégation », étant donné son emploi pour le moins ambigu dans le contexte des villes françaises (Madoré, 2005):

(i) Dans son acception la plus restrictive, la ségrégation recouvre l'intentionnalité de mise à l'écart d'un groupe social. La figure emblématique est celle du ghetto religieux ou ethnique. Cette définition est devenue moins fréquente au fil du temps mais demeure sous-tendue dans les discours communs.

(ii) Dans les années 1970, le sens s'est étendu à l'inégale localisation des groupes sociaux dans l'espace urbain. Ce qui peut aussi recouvrir les spécialisations des espaces urbains (zonage du territoire).

(iii) Le courant marxiste appréhende la ségrégation des ouvriers par l'inégalité d'accès des groupes sociaux aux biens matériels et symboliques de la ville. D'où une triple ségrégation : par le lieu et la qualité du logement, par les équipements collectifs, et par les distances imposées entre domicile et lieu de travail.

(iv) la dernière approche privilégie « toute forme de regroupement spatial associant étroitement des populations défavorisées à des territoires circonscrits ». Cette dernière définition renvoie à l'image du « ghetto » et en France, à la « banlieue sensible ».

Etant donné le polymorphisme de la notion de ségrégation et la polysémie qui l'accompagne, Madoré (2005) invite alors, à juste titre, à toujours contextualiser l'usage de cette notion.

Notons enfin que l'évolution du regard porté sur les phénomènes ségrégatifs se manifestera également par le fleurissement d'un vocabulaire associé : des termes comme « relégation » et « ghettoïsation » font leur apparition dans les débats, pour dénoncer la concentration (volontaire ou non) des populations les plus précarisées ou immigrées dans certains quartiers, la notion de « mixité sociale » apparaîtra ensuite, pour désigner un idéal (un peu flou) à atteindre.

### **1.3.2 La fragmentation sociale a-t-elle des effets néfastes?**

La concentration des populations les plus pauvres dans certains quartiers est une situation qui a commencé à être dénoncée par les sociologues de tradition marxiste dans les années 70 (cf. section précédente). C'est ce constat, avec d'autres, qui a contribué à la mise en place de politiques publiques de soutien aux quartiers en difficulté (et/ou de leurs populations), qui feront l'objet d'un examen détaillé dans le troisième chapitre du travail.

Par ailleurs, une abondante littérature, principalement anglo-saxonne, s'est développée à partir des années 90 autour de ce qu'elle a appelé les « effets de quartier », c'est-à-dire l'impact social négatif des quartiers défavorisés sur leurs habitants: un jeune qui aurait grandi dans un quartier défavorisé n'aurait pas les mêmes chances de réussite dans la vie qu'un jeune qui a grandi dans un quartier plus aisé (Vallet, 2005). Cette lecture du phénomène tourne donc autour de l'idée d' « exclusion » et de « marginalisation ». Elle mobilise d'ailleurs la notion d' « *underclass* », utilisée par Wilson (1987) pour désigner une population confrontée à une pauvreté et à un chômage structurels qui les placent dans une situation durable d' « isolement social », expliquant par ailleurs que ces difficultés ont tendance à se perpétuer sur plusieurs générations. La littérature sur les « effets de quartier » mobilise également la notion de capital social<sup>17</sup> pour les expliquer (Bacqué et

---

<sup>17</sup> Selon la définition qu'en donne Bourdieu (1986 ; p. 249), soit « *the aggregate of the actual or potential resources which are linked to possession of a durable network of more or less institutionalised relationships of mutual acquaintance and recognition—or in other words, to membership of a group—which provides each of its members with*

Fol, 2011) : même si les réseaux sociaux internes au quartier existent, le capital social qu'ils représentent n'aurait guère d'utilité pour les habitants de ces quartiers car il ne leur permettrait pas d'entrer en contact avec d'autres univers sociaux, susceptible de leur faciliter l'accès aux emplois et à la réussite sociale.

Cette littérature a longtemps eu des difficultés à surpasser l'obstacle méthodologique qui consiste à isoler l'effet du quartier de l'effet d'autres facteurs socioéconomiques, mais les études les plus récentes, qui se basent sur des méthodes de régression plus avancées, seraient parvenues à la dépasser et à mettre en évidence un effet de l'environnement sur la réussite scolaire ou la recherche d'emploi (Vallet, 2005 ; Breen et Jonsson, 2005 ; Atkinson et Kintrea, 2001). Notons cependant que les inégalités socio-spatiales sont probablement moins criantes dans les villes européennes, du fait de politiques publiques plus redistributives qu'aux Etats-Unis (Bacqué et Fol, 2011). Les « effets de quartier » sont dès lors sans doute aussi moins importants.

Au-delà des effets néfastes que la concentration spatiale de la pauvreté peut avoir sur les individus, des effets négatifs à l'échelle sociétale sont également mis en évidence dans la littérature. Pour le sociologue français Jacques Donzelot (2009 ; 2008) par exemple, la concentration de la pauvreté (de même par ailleurs que les concentrations ethniques) dans certaines zones urbaines pose problème car à force d'être fragmentée, la ville sépare plus qu'elle n'intègre et ne rassemble. C'est parce que « *la ville ne fait plus société* », parce que la ségrégation sociale et ethnique menacent la cohésion sociale<sup>18</sup> qu'il a, selon Donzelot, urgence à agir. L'idée est que les citoyens vivent dans des réalités parfois tellement différentes qu'ils en arrivent à n'avoir plus conscience de l'existence de l'autre et de ses conditions de vie, ou à l'inverse, les plus citoyens les plus malchanceux peuvent ressentir une profonde injustice à leur situation et nourrir une haine contre une société dont ils se sentent exclus.

D'autres auteurs français rejettent ces visions qu'ils jugent trop pessimistes ou préfèrent mettre en avant les externalités positives des quartiers défavorisés, et notamment le fait qu'ils représentent aussi des supports de solidarités internes pour leurs habitants (voir par exemple Bacqué et Lévy, 2009 ; Gilbert, 2011 ; Bacqué et Sintomer, 2002). Pan Ké Shon (2009) parle de « *solidarités ouvrières et ethniques d'accès à des ressources et des biens culturels communautaires* » et mentionne notamment à ce sujet Bacqué et Simon (2001), Sintomer (2001), Préteceille (2003). Certains de ces auteurs ont ainsi une grille de lecture du phénomène de la fragmentation urbaine qui reste influencée par l'approche écologique de la ville que proposait l'Ecole de Chicago, et l'idée que certains quartiers joueraient, à l'échelle du système urbain, un rôle d'accueil et d'intégration des populations immigrées par exemple.

Des auteurs comme Sylvie Tissot (2007) ou Laurent Davezies (2004) remettent par ailleurs farouchement en question la littérature sur les « effets de quartier ». De manière générale, les travaux qui traitent de cette question sont très rares en France (Vallet, 2005), les chercheurs privilégiant l'analyse des déterminants socioéconomiques par rapport aux facteurs spatiaux. Il y a donc un refus, du moins de la part de certains auteurs français<sup>19</sup>,

---

*the backing of the collectively-owned capitals*». Ainsi, Bourdieu relie le capital social et symbolique au capital économique et montre comment les individus accèdent au capital social de manière inégale (Novy et al, 2012).

<sup>18</sup> Cette fois envisagée à l'échelle de la ville, voire plus largement encore.

<sup>19</sup> La vivacité de ce débat en France est sans doute à mettre en relation avec la prégnance des valeurs républicaines (universalistes et individualistes) et l'attachement français au modèle de l'Etat providence.

d'envisager la question de la défavorisation sous l'angle spatial, ce qui se ferait selon eux au détriment de l'angle social: « *Qu'un appariement s'effectue ensuite entre lieux et personnes défavorisées est évident à l'observation, facilitant le glissement de la question sociale à la question spatiale (Tissot et Poupeau, 2005 ; Davezies, 2004)* » (Pan Ké Shon, 2009). Tieleman et Dawans (2015) mettent par ailleurs en garde contre le fait que cette « spacialisation du social » pourrait donner l'impression à certains que l'aménagement du territoire peut résoudre les problèmes sociaux.

Pour notre part, nous pensons qu'il peut exister des effets de quartier, c'est-à-dire que le fait de vivre dans certains quartiers défavorisés peut avoir un impact négatif sur la trajectoire de leurs habitants. Cependant, il ne nous semble pas correct de généraliser ce constat à l'ensemble des quartiers identifiés comme « défavorisés ». A l'inverse, s'il est vrai que certains quartiers jouent un rôle de tremplin pour certains citoyens, il n'en reste pas moins que dans certains d'entre eux, les conditions de vie sont inacceptables et continuent souvent de se dégrader. Il n'est donc pas possible, selon nous, d'utiliser certaines expériences et témoignages positifs pour conclure que les quartiers défavorisés en général constituent une ressource pour leurs habitants. Enfin, nous pensons aussi, comme Jacques Donzelot, que certaines concentrations socio-spatiales peuvent avoir des effets sociétaux désastreux.

### **1.3.3 La « mixité sociale » : un objectif à atteindre ?**

Un autre grand pan du débat qui entoure la fragmentation sociale concerne la définition de l'action qui va permettre de solutionner le problème: si la fragmentation sociale et l'existence de « quartiers défavorisés » ont des effets néfastes, quoi et comment faire? Ne faut-il pas chercher à restaurer la « mixité sociale » dans les quartiers déviant de la moyenne, que ce soit dans un sens ou dans l'autre ? Cette approche est ainsi souvent justifiée comme une manière de « prendre le problème à la racine », par opposition à une action publique qui vise plutôt à lutter autant que possible contre les effets sociaux néfastes de la fragmentation sociale (l' « action sociale territorialisée », qui prend souvent la forme de mesures d'accompagnement ou de discrimination positive en direction des populations désavantagées par leur localisation spatiale).

L'idéal de la mixité sociale prend racine au XIX<sup>ème</sup> siècle, même si le terme « mixité » n'est pas encore utilisé, avec, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis, une réaction anti-urbaine qui voit dans le développement des villes la destruction des valeurs morales et de solidarité, et donc une volonté de retrouver une communauté villageoise où cohabiteraient les classes sociales (Bacqué et Lévy, 2009). La recherche de cet idéal d'unité urbaine, de société à taille réduite, générera des innovations dans les modèles urbanistiques comme la « cité-jardin », ou plus récemment le *balanced neighbourhood*, ou encore le « village urbain ». Par ailleurs, de nombreuses politiques publiques se sont attelées à restaurer la mixité sociale dans les territoires existants jugés « anormalement » favorisés ou défavorisés, par des mesures plus ou moins drastiques. C'est par exemple le cas de la Politique de la Ville en France à partir de 2003, avec son Plan National de Rénovation Urbaine: l'idée était d'injecter dans des quartiers jugés « handicapés » une dose de mixité sociale et fonctionnelle d'un côté, et de disperser autant que possible leurs habitants de l'autre (Epstein, 2013 ; Bacqué et Fol, 2006). C'est le cas également des politiques publiques imposant un certain pourcentage de logements sociaux par commune, comme la

loi SRU<sup>20</sup> dite « loi Borloo » en France, qui a rendu obligatoire un pourcentage de 20 % de logements sociaux dans les communes de plus de 3.500 habitants. On peut également mentionner les politiques dites de « discrimination positive » visant à (ré-)attirer, sur base volontaire, des ménages aisés dans les quartiers défavorisés en offrant par exemple des incitants fiscaux ou des surprimes récompensant l'installation ou la rénovation du bâti dans ces quartiers. Enfin, aux Etats-Unis, la littérature sur les « effets de quartier » et la pression de certains mouvements activistes ont mené à la mise en place de politiques de « déségrégation », comme le programme « *Moving To Opportunity* », lancé en 1994 dans cinq villes (Baltimore, Chicago, Boston, New York et Los Angeles). Ce programme qui soutient financièrement le déménagement de ménages défavorisés vers des quartiers plus aisés, avec un double objectif : permettre à certains ménages d'échapper à leur condition et contribuer à réduire la concentration spatiale de la pauvreté.

Toutes ces politiques visant la « mixité sociale » ont eu des succès très mitigés. La Rénovation Urbaine française par exemple, qui en pratique prend souvent la forme de vastes opérations de démolitions - reconstructions a ainsi été fortement critiquée, pour l'inévitable destruction du tissu social qu'elle entraîne dans les quartiers (voir notamment Kirszbaum, 2011 ; p. 75). En ce qui concerne la loi SRU, certaines préfèrent payer une amende plutôt que de respecter la règle des 20% de logements sociaux. A propos des mesures de discrimination positive, il reste difficile d'attirer des ménages plus aisés dans certains quartiers défavorisés.

Ces politiques se heurtent bien sûr au fait que de nombreux ménages cherchent toujours, par leur choix résidentiel, à préserver ou à améliorer leur situation sociale (mobilité « ascensionnelle », cf. section 1.1.3). L'idée même de mixité sociale fait peur à de nombreux ménages. Citons à titre d'exemple le rejet du modèle de l'éco-quartier « mixte » mis en évidence par Julie Strée (2011) dans le cadre de l'enquête qu'elle a menée auprès de 80 ménages de la région urbaine liégeoise.

Même l'évaluation des programmes américains de mobilité résidentielle a montré qu'ils produisaient des résultats très mitigés quant à l'insertion sociale et professionnelle des publics visés (Bacqué et Fol, 2011). Ceci s'explique par le fait que même dans l'hypothèse où l'on réussit à rétablir une certaine mixité résidentielle à l'échelle du quartier, cela ne signifie par pour autant que les ménages se frotteront réellement à la différence, puisque les espaces fréquentés ne seront souvent pas les mêmes (cf. section 1.1.10). Les stratégies d'évitement développées par les ménages sont en effet coriaces et se manifestent partout et à tous les niveaux.

La notion de « mixité sociale » pose par ailleurs certaines difficultés méthodologiques, qui ne sont pas sans rapport avec des questions de fond, qui ont été mises en évidence dans la littérature. Pour Genestier (2010) par exemple, il y a lieu d'analyser les enjeux et les significations qui se cachent derrière cette notion de « mixité » ou de « diversité ». Pour Pan Ké Shon (2009) également il faut être très prudent, car le concept de mixité peut être retourné en instrument de discrimination, par exemple dans l'attribution de logements HLM, en mobilisant l'idée d'un « seuil de tolérance » aux étrangers (Tanter et Toubon, 1999 ; Tissot, 2005 ; Rudder, 1991). Pour Christine Lelévrier (2010), il y a lieu de s'interroger avant tout sur l'échelle à laquelle on envisage la mixité sociale, puisque comme nous l'avons vu, la tendance à la fragmentation existe à tous les niveaux, l'action

---

<sup>20</sup> Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain.

menée à un niveau peut contribuer à exacerber la fragmentation à un autre niveau. Pan Ké Shon (2009 ; pp. 455 et 456) rejoint cette idée mais ajoute deux autres critiques très pertinentes de la notion de mixité sociale. La première concerne l'indétermination de la composition d'un lieu « socialement mixte » : *« faut-il rechercher la mixité à partir d'un équilibre de catégories sociales, d'origines nationales ou « ethniques », de revenus ou d'âge des habitants ou encore d'une synthèse de ces indicateurs? On voit mal les arguments qui justifieraient ces choix comme la répartition des proportions de ces variables dans le cas d'un indicateur synthétique »*. Une dernière critique concerne le seuil de la composition sociale idéale vers lequel il faudrait tendre pour satisfaire à l'exigence de mixité : *« serait-ce la moyenne, la médiane fixée nationalement, régionalement, au niveau du département ou de l'agglomération, etc.? »*. Comme le dit encore très justement Pan Ké Shon (2009), *« ces questions ne sont pas uniquement instrumentales car les réponses engagent des choix dont l'investissement idéologique n'est pas absent. On pourrait être amené à penser que la recherche de la mixité sociale l'est pour elle-même, sans autre but. Elle ne serait, après tout, qu'un avatar de l'imaginaire républicain français d'une égalité théorique postulée et finalement peu coûteuse »*.

Au fond, la question de la mixité n'est un enjeu que pour les quartiers défavorisés qui génèrent des effets sociaux ou sociétaux néfastes. Comme le dit Maurin, cité par Pan Ké Shon (2009), *« si le quartier et l'environnement social n'ont pas d'effet sur les destins, la mixité ne représente pas un enjeu réellement décisif. C'est donc bien l'existence ou l'absence d'effets de contexte qui détermine la plus ou moins grande importance de la mixité pour l'avenir d'une société »*. Mais en ce qui concerne la réponse à apporter à cette problématique des « effets de quartier », il apparaît non seulement totalement inutile de se fixer un objectif de mixité très précis, mais aussi complètement vain, voire contre-productif, de forcer la mixité. La restauration d'une certaine mixité sociale au sein d'un quartier n'a d'intérêt que si c'est le résultat d'une mobilité résidentielle volontaire de la part des ménages, voire que cette mobilité soit assortie d'une véritable dynamique sociale, et non le résultat d'une politique imposée d'en haut. Nous reviendrons plus loin sur la question des modalités de l'action publique à mettre en place.

#### **1.3.4 « Gentrification » : pourquoi tant de haine ?**

Le terme « gentrification » est proposé pour la première fois par la sociologue marxiste Ruth Glass, en 1964, pour dénoncer l'éviction des couches moyennes dans des quartiers populaires du centre de Londres. Le terme de gentrification avait donc dès l'origine une portée critique (Clerval et Fleury, 2009). La notion renvoie à un processus par lequel un quartier du centre d'une agglomération est revitalisé par les habitants des couches « supérieures », nouvellement arrivés, qui remplacent graduellement l'ancienne population, celle-là moins aisée (Lévy, 2003 ; Authier et Bidou-Zachariassen, 2008). Certains auteurs se sont attelés à décrire les différentes étapes du phénomène, avec l'arrivée successive de groupes sociaux appartenant aux différentes strates des couches moyennes et intellectuelles (Bidou-Zachariassen, 2003 ; Authier et Bidou-Zachariassen, 2008) : depuis les pionniers - artistes, étudiants, intellectuels précaires - jusqu'aux ménages appartenant aux couches moyennes et supérieures, ayant des niveaux de salaires élevés.

Dans certains contextes, des opérations de régénération urbaine menées par les pouvoirs publics (avec recherche, ou non, de mixité sociale) ont également produit de la « gentrification », dans la mesure où elles ont contribué à ré-attirer des populations plus aisées dans les quartiers concernés et que ce processus a pu s'emballer. La notion de

« gentrification » a ainsi fait une entrée remarquée au cours des dernières décennies dans les débats autour de la fragmentation urbaine, jusqu'à être omniprésente aujourd'hui. Cette notion fait cependant toujours l'objet de vives controverses scientifiques, les chercheurs peinant en effet à s'accorder sur une définition et sur les méthodes de mesure du phénomène.

Progressivement en effet, s'est opéré un glissement sémantique, qui tend à assimiler de plus en plus le phénomène de gentrification à la première des étapes décrites plus haut, et qui concerne surtout la « revalorisation symbolique » d'un quartier, la différence de revenus entre les nouveaux arrivants et les populations en place devenant progressivement une question annexe. Van Criekingen et Fleury (2006) définissent par exemple la gentrification comme un processus social qui passe par la transformation des logements et de l'espace d'un quartier en général, impliquant les commerces et l'espace public. Slater (2006) note également que la perception de la gentrification n'a plus de rapport avec l'augmentation des loyers, le harcèlement des propriétaires et le déplacement des classes populaires, mais plutôt avec les spectacles de rue, les cafés et bars branchés, les i-Pods, la diversité sociale et les magasins de vêtements à la mode. Clerval (2008) explique aussi que deux thèses explicatives de la gentrification furent élaborées dans les années 1980, l'une autour de Neil Smith, fondée sur la production de l'espace urbain, l'autre autour de David Ley, fondée sur la consommation des gentrificateurs, communément qualifiés de « *Yuppies*<sup>21</sup> » (Lehman-Frisch, 2002). Les tenants de ces deux thèses opposées se seraient finalement rapprochés.

Le résultat de cette convergence fait que le terme « gentrification » renvoie aujourd'hui à des processus de régénération urbaine pourtant très différents : d'une part, des processus de type « *market-led* » (très répandus dans les pays anglo-saxons ou encore dans les métropoles mondiales comme par exemple Barcelone<sup>22</sup>), où les opérateurs immobiliers privés font en effet de la revalorisation symbolique « rapide » en s'appuyant sur une esthétique urbaine destinée à plaire à la « classe créative », et d'autre part des processus de régénération opérés par des citoyens et des artistes engagés qui, au travers de leurs actions et de leurs pratiques (artistiques, professionnelles, citoyennes, ou simplement habitantes), participent à la revalorisation symbolique d'un morceau de ville. Mais est-ce vraiment la même chose ? Bourdin (2005) parle pour désigner ces derniers de « *gentrificateurs au sens propre du terme, qui en modifiant les valeurs symboliques d'un morceau de ville, contribueraient de manière décisive au renouvellement urbain* ». Ce processus pourrait donc être vu comme une « méthode douce » de régénération urbaine, qui s'appuie sur des micro-interventions induisant d'abord et très progressivement un changement de regard sur le quartier. Par ailleurs, ce processus est mené non pas par un acteur unique et clairement identifiable mais par un ensemble d'acteurs, qu'ils soient habitants, commerçants ou encore des collectifs qui choisissent de « réinvestir » les lieux et de « s'y investir ». Ce processus, qui peut être rapproché de l'idée d' « investissement habitant » (cf. section 1.1.9), est donc très différent et ne peut selon nous pas être assimilé aux approches de type « *market-led* » décrites plus haut.

Pourquoi dès lors un tel acharnement de la part de certains scientifiques, journalistes, ou encore acteurs politiques contre ces dynamiques et leurs acteurs ? Notamment à cause de l'ambiguïté de la notion, certains auteurs continuant à analyser le phénomène sous l'angle

---

<sup>21</sup> Pour « Young Urban Professionals ».

<sup>22</sup> Voir à ce sujet les travaux de Nuria Benach (Université de Barcelone).

marxien, qui suppose l'existence de classes sociales (par exemple Rousseau, 2008 ; Clerval et Fleury, 2009). La revalorisation symbolique, quelle qu'elle soit, est alors vue comme la manifestation, dans l'espace urbain, de l'éviction des classes sociales inférieures par les classes sociales supérieures. Par ailleurs, les politiques publiques qui s'emploieraient à attirer dans les centres-villes des ménages issus des « classes moyennes » sont automatiquement jugées « immorales » et le fait de collectivités locales imprégnées du néolibéralisme ambiant. Mais puisque la question des revenus, nous l'avons vu à la section 1.1, est de moins en moins pertinente en matière de fragmentation, et en particulier en ce qui concerne les processus de revalorisation symbolique, certains auteurs revisitent la notion de « classe sociale » en voyant dans ces processus la preuve de l'existence de « nouvelles classes sociales dominantes », qui se différencieraient non plus par leur niveau de revenu mais par leur style de vie élitiste. La notion de « classe sociale » fait donc également, dans ce débat, l'objet d'un glissement sémantique important, glissement qui n'est cependant pas perçu par tous les utilisateurs de la notion de « gentrification », en particulier dans une sphère médiatique plus large, d'où un débat biaisé.

Pour notre part, nous pensons qu'il y aurait même un intérêt à renverser la question de la revalorisation symbolique : elle est en effet vue par certains auteurs comme une manifestation, négative, de la gentrification. Mais si, au contraire, l'absence de revalorisation symbolique spontanée et régulière dans certains quartiers urbains était la manifestation, le signe avant-coureur d'une dynamique de déclin ? L'innovation, que se soit en architecture ou en design urbain, n'est-elle pas un indicateur de vitalité urbaine ? N'est-ce pas justement lorsqu'elle disparaît d'un lieu que l'on doit commencer à s'inquiéter ? Cette disparition ne correspond-elle pas à un début de désinvestissement de la part des habitants et d'autres acteurs locaux, qui n'augurerait rien de bon pour un quartier ? A nouveau, nous ne parlons pas ici d'une revalorisation symbolique qui serait commandée d'en haut, par un petit groupe de décideurs, mais d'une forme de créativité ordinaire, qui serait le résultat de l'action d'une diversité de personnes, habitants et autres acteurs locaux.

Par ailleurs, on peut regretter le manque de mise en perspective contextuelle et historique qui marque de nombreuses analyses des phénomènes dits de « gentrification ». Au Royaume-Uni, en France et en Belgique, dans de nombreuses villes anciennement industrielles qui ont été progressivement désertées par les habitants qui en avaient les moyens au cours des dernières décennies, les pouvoirs publics s'emploient à ré-attirer ou à maintenir ces populations au centre-ville en tentant de le rendre plus désirable. C'est donc parce qu'il y a eu périurbanisation et paupérisation de nombreux quartiers urbains centraux qu'il y a aujourd'hui des tentatives pour rééquilibrer les choses en soutenant le réinvestissement de certains quartiers urbains centraux, sans d'ailleurs nécessairement y parvenir. Si dans certaines villes britanniques, la régénération des centres-villes s'est largement appuyée sur des opérateurs privés qui ont réussi à y attirer une nouvelle population aisée en leur proposant un cadre de vie correspondant à leur style de vie (lofts, bars à cappuccino, etc.) et dont certains dénoncent par ailleurs la standardisation<sup>23</sup>, en Belgique et en particulier en Wallonie, c'est loin d'être le cas. Il y a donc lieu d'être très prudent et de ne pas appliquer à un contexte urbain particulier des analyses qui valent peut-être pour les villes anglaises, mais peuvent constituer une erreur d'interprétation des dynamiques à l'œuvre dans d'autres. Ces transferts analogiques abusifs sont malheureusement monnaie courante. La grande majorité de la littérature scientifique qui

---

<sup>23</sup> Sharon Zukin (1995; 1998) met par exemple en évidence une uniformisation des environnements urbains, et parle de '*domestication by cappuccino*' pour désigner le processus de revalorisation symbolique opéré.



traite des phénomènes de gentrification s'appuie en effet sur des observations réalisées dans les grandes métropoles urbaines (Paris, Londres, Barcelone, Bruxelles...), qu'elle-même ou que certains lecteurs tendent à assimiler un peu rapidement à l'ensemble des milieux urbanisés. Il est bien évident que dans certains contextes métropolitains, l'augmentation rapide (sur trois à cinq ans par exemple) des valeurs immobilières due à l'arrivée massive de ménages à la capacité financière largement supérieure aux populations en place, peut créer des pressions fortes sur ces dernières. Par contre, il faut aussi rappeler que dans la plupart des villes de second rang, les phénomènes de gentrification sont loin d'être aussi présents. Au contraire, ce sont plutôt les phénomènes de paupérisation qui continuent de se poursuivre, sous l'effet conjoint des dynamiques de périurbanisation, de migration internationale et de métropolisation. Dans ces villes, chercher à ré-attirer des jeunes ménages qualifiés en rendant la ville plus agréable à vivre pourrait donc constituer une stratégie d'action pertinente pour endiguer les dynamiques de déclin dont elles souffrent. Il serait donc injuste de les qualifier de politiques de « gentrification » au sens critique du terme.

On peut également regretter que la notion de gentrification soit souvent mobilisée, dans les débats publics, sans précision aucune quant à l'intensité du phénomène: quel est le nombre de ménages concernés et sur quel laps de temps se produit « l'invasion » par les classes moyennes et supérieures ? Cette notion est utilisée pour désigner des phénomènes qui en définitive sont très différents les uns des autres (Lees, 2000) et ont donc des conséquences très différentes pour les populations en place.

Enfin, le regard porté sur les populations concernées par ces phénomènes, à commencer par les nouveaux arrivants, coupables de « gentrification », doit être, nous semble-t-il, affiné: par la typologie que nous avons proposée plus haut (cf. section 1.1.3), nous avons tenté d'apporter un éclairage plus nuancé sur le rapport que les ménages développent à l'égard du statut socioéconomique de leur futur quartier. Tous les jeunes ménages qui s'installent dans un quartier urbain ne sont en effet pas de cyniques « gentrificateurs ». Le regard porté sur les habitants en place ou en partance mérite également davantage de nuance. Il ne faut en effet pas oublier que dans certains quartiers urbains « en difficulté », où le *turnover* de population est important, la majorité des habitants sont là par contrainte et déclarent, lorsqu'on les interroge, qu'ils quitteraient ce quartier s'ils le pouvaient (Farah et Ruelle, 2012). La raison pour laquelle ils quitteraient ce quartier est d'ailleurs, du moins pour certains, qu'ils se positionnent dans la deuxième posture de notre typologie (cf. section 1.1.3), c'est-à-dire qu'ils cherchent à s'extraire, par leur choix résidentiel, d'une condition sociale jugée trop faible (mobilité résidentielle de type « ascenseur social »). Pour d'autres, le désir de quitter le quartier est davantage motivé par des facteurs liés à la dimension physique du cadre de vie (la typologie et la qualité du logement ne correspondent pas ou plus à leurs attentes, le cadre de vie est considéré comme sale, vétuste, insécurisant, etc.). Les choses sont donc loin d'être aussi simples que certains combattants de la « gentrification » nous les présentent. La « défense » des populations modestes de certains quartiers urbains s'appuie souvent sur la figure - pourtant révolue - des « quartiers populaires »<sup>24</sup> et sur la double idée, souvent erronée, qui en découle, à savoir que d'une part ces populations auraient toujours été là (et dès lors auraient une légitimité supérieure aux nouveaux arrivants) et d'autre part qu'elles sont attachées à leur quartier au point de vouloir y rester, ce qui est loin d'être toujours le cas (voir Lehman-Frisch, 2008).

---

<sup>24</sup> Comme l'expliquent bien Baqué et Sintomer (2002), la notion de « quartier populaire » est apparue dans les années 60 pour analyser en positif plutôt que comme source de problèmes un monde social qui est du reste en voie de disparition.

En conclusion, notre propos n'est certainement pas de nier que les processus de gentrification existent bel et bien et peuvent provoquer des déplacements de population ou des situations d'exclusion sociale dramatiques<sup>25</sup>, il vise simplement à mettre en évidence la diversité des processus et des situations sur lesquelles on a de plus en plus tendance à coller indifféremment cette étiquette, dans un sens péjoratif. Il nous semble qu'il faut absolument davantage nuancer le regard qu'on leur porte, au risque de créer des effets paralysants dans certains contextes où une action publique de régénération urbaine serait pourtant essentielle et ne conduirait pas à une gentrification rapide et totale de la ville comme semblent le craindre certains. Van Criekingen et Decroly (2003), au travers d'une analyse croisée des cas de Bruxelles et Montréal, avaient déjà tenté de circonscrire l'usage de la notion de « gentrification » à quelques phénomènes qui ne concernent que des zones très réduites des centres-villes. Ils avaient également montré que ces phénomènes de gentrification ou ceux de léger embourgeoisement peuvent aussi jouer un rôle positif à l'échelle de la ville, et qu'ils ne sont pas nécessairement une étape intermédiaire vers la « gentrification complète de la ville ». Lehman-Frisch (2008) a également montré que malgré la crainte des activistes, la gentrification d'un quartier peut aussi être très lente et même partielle, le processus pouvant s'arrêter avec la stagnation ou la récession de la dynamique économique à l'échelle de l'agglomération et ses répercussions sur le marché immobilier notamment, de sorte que les populations précédemment en place ne sont *in fine*, pas moins représentées qu'auparavant, et que cela peut même être le contraire. Certains auteurs (Bourdin, 2008 ; Rose, 1984 ; Beauregard, 1986) recommandent ainsi à juste titre la déconstruction systématique du terme de « gentrification », en forçant les discutants à revenir aux faits (de quoi parle-t-on ? sur quelles observations se base-t-on ?), afin d'éviter de retomber systématiquement dans un débat idéologique stérile.

### 1.3.5 La question des inégalités environnementales

Ce débat a d'abord émergé aux Etats-Unis dans les années 1980, en posant la question de la justice environnementale, avant d'arriver en Europe, où il se déploie autour de la notion d' « inégalité environnementale », déjà évoquée à la section 1.2. Depuis un peu plus d'une décennie, cette notion tente de renouveler le regard porté sur les phénomènes de fragmentation urbaine, en mettant en évidence un cumul de disparités sociales et environnementales entre les territoires.

Cette approche a le mérite d'être davantage « intégrative », en tentant d'articuler la question de l'environnement et plus largement du cadre de vie avec celle des inégalités sociales. Le corollaire est qu'elle met aussi en évidence que la qualité environnementale est source de fragmentation sociale. Cependant, puisque les inégalités environnementales entre quartiers ne sont le plus souvent pas indépendantes d'autres formes d'inégalités sociales comme les inégalités de revenu ou d'accès au travail (Emelianoff et Theys, 2001), ce type d'analyse présente des recouvrements avec des analyses plus classiques de la fragmentation. Faburel (2008 ; p.112) se demande lui aussi si les inégalités environnementales ne redoubleraient pas simplement les inégalités sociales. Au-delà de la démonstration, l'intérêt pratique de la notion par rapport aux méthodes plus traditionnelles d'analyse de la fragmentation peut donc à tout le moins être questionné.

---

<sup>25</sup> Dans ce cas, il semble évident que le rôle des pouvoirs publics devrait être de calmer le phénomène (ou au minimum de ne pas l'encourager) et surtout, de poursuivre une politique d'accès au logement pour tous.

Même au niveau de la démonstration du cumul entre inégalités environnementales et sociales, certaines contradictions ont pu être observées, comme par exemple le fait que ce ne sont pas nécessairement les communes les plus riches qui sont les moins exposées aux dégradations environnementales (pollution, zone inondable, bruit routier) en région Île-de-France (Faburel et Gueymard, 2008). Comme nous l'avons vu à la section 1.1, c'est avant tout l'environnement perçu qui détermine les choix résidentiels. Certains risques environnementaux non visibles, comme par exemple l'exposition à diverses pollutions, peuvent ainsi être assez mal appréhendés par les ménages, menant ainsi à des situations surprenantes.

Par ailleurs, les auteurs peinent à s'entendre sur les termes et leur définition exacte (Villalba et Zaccai, 2007). Des auteurs comme Laigle et Oehler (2004 a, b) préfèrent parler d'« inégalités écologiques » plutôt que d'« inégalités environnementales ». Emelianoff (2006) tente de différencier ces deux termes en incluant dans la notion d'« inégalité écologique » non seulement les externalités environnementales positives ou négatives, mais aussi les pressions ou charges exercées par les individus sur les milieux naturels (« droits à polluer »). La frontière entre les deux notions reste cependant assez floue.

Dans la courte histoire de la notion, la qualité environnementale a d'abord été considérée dans une acception assez réduite, basée sur les statistiques officielles disponibles : qualité de l'air, qualité de l'eau, niveaux de nuisances sonores, etc. Elle a ensuite été étendue à la question de la qualité de l'environnement urbain au sens large, c'est-à-dire en tant que « cadre de vie » pour les populations. A titre d'exemple, une étude montréalaise (Coen et Ross, 2006) a montré que la qualité des parcs varie selon le statut socioéconomique du quartier: en milieux urbains défavorisés, on trouve plus d'incivilités (graffitis), peu d'équipements pour l'exercice et un environnement peu invitant. D'autres études ont montré que les appareils de jeu responsables de blessures chez les jeunes de Montréal étaient plus souvent non conformes aux normes dans les milieux urbains moins privilégiés (Robitaille, 2001). En France également, des études ont montré qu'un quartier d'habitat collectif de banlieue avait par exemple une probabilité quatre fois supérieure d'être traversé par une voie rapide (Theys, 2002).

Laigle et Oehler (2004 a, b) vont même plus loin et donnent une définition particulièrement extensive des inégalités écologiques, qui sont selon eux de quatre types au sein des métropoles régionales françaises: des inégalités liées à l'héritage et aux marquages des territoires urbains, des inégalités d'accès à l'urbanité (aménités, etc.) et au cadre de vie, des inégalités d'exposition aux risques et nuisances urbaines et enfin, des inégalités dans la capacité d'agir sur l'environnement et d'interpeller la puissance publique pour la transformation du cadre de vie<sup>26</sup>. Comme le note Faburel (2008), cette définition alterne états et processus, ainsi que passé (héritages territoriaux), présent (expositions et accès actuels), et avenir (capacité d'agir en vue d'une amélioration). Ceci l'expose à plusieurs difficultés et critiques potentielles. La première difficulté inhérente à cette définition élargie de la notion est liée au fait que comme nous l'avons vu, différents groupes de population font différents types d'arbitrages entre des facteurs de localisation résidentiels divers et variés, dont les facteurs environnementaux ne sont qu'un élément parmi d'autres, même si leur poids aurait tendance à gagner en importance (Gueymard, 2006). En particulier en milieu urbain, la complexité et la multitude des facteurs qui interviennent

---

<sup>26</sup> Comme cela a déjà été évoqué, les populations les plus aisées sont par exemple davantage capables de faire entendre leur voix dans le débat public et d'obtenir des investissements publics pour leur quartier, par exemple en matière d'espaces verts.

dans ces choix mènent à des situations d'inégalités environnementales contre-intuitives (Faburel, 2012). Ainsi, certains groupes de population plus défavorisés accepteraient de vivre dans certains quartiers péri-centraux dépréciés pour conserver une plus grande facilité d'accès et une plus grande égalité de traitement face à d'autres biens et services urbains. On peut dès lors se demander, avec Faburel (2012) si une acception très (trop ?) extensive de la notion d'inégalité environnementale a un sens : où est dans ces conditions la justice et où est l'injustice environnementale?

Cet exemple illustre par ailleurs le fait que si les auteurs s'accordent pour aborder la question de la qualité de l'environnement urbain dans une acception qui tienne compte des besoins et aspirations des populations, ils se heurtent aussi à la difficulté, inhérente à cette démarche, à définir un référentiel commun en termes de qualité environnementale, puisque comme nous l'avons vu à la section 1.1, différents groupes de population ont des attentes mais aussi des seuils de tolérance qui peuvent être très différents. La qualité environnementale n'est pas une valeur universelle. Quelle est dès lors la pertinence d'une définition imposée d'en haut, par des techniciens ? Nous pensons qu'une définition arbitraire peut avoir un intérêt en termes de diagnostic à une échelle très stratégique (nationale voire régionale) pour vérifier qu'il n'existe pas des écarts significatifs au niveau des conditions de vie des populations, mais qu'elle peut difficilement servir à légitimer et fonder une action publique au niveau local. A ce niveau plus opérationnel, il nous semble en effet que la définition de la « qualité environnementale » devrait à tout le moins faire l'objet d'un débat associant un large panel d'acteurs et de citoyens. Manusset et al (2007) proposent d'ailleurs une approche des inégalités écologiques qui va dans ce sens, et s'appuierait sur l'exploration, au niveau local, des représentations d'un « cadre de vie de qualité » qu'auraient différentes catégories socio-culturelles d'habitants ainsi que les acteurs publics locaux.

Mais le plus gros problème associé selon nous à cette approche de la fragmentation par les inégalités environnementales, est qu'elle nous en fournit une vision toujours aussi statique (Faburel, 2012 ; p.5) et sectorielle (même si l'on a ajouté la couche « environnement » aux approches sociales précédentes). Elle ne permet toujours pas de comprendre les dynamiques qui ont mené à ces situations.

Nous entrevoyons néanmoins dans la toute dernière partie de la définition proposée par Laigle et Oehler (2004 a, b), à savoir les « inégalités capacitaires », une piste plus intéressante pour notre sujet de recherche. Les citoyens n'ont pas la même capacité à mobiliser la puissance publique, mais aussi à participer, à s'impliquer, et à transformer les territoires. Ceci nous renvoie à la typologie proposée à la section 1.1.9 et qui mettait en évidence des différences entre habitants quant à leur niveau et aux formes d'implication citoyenne qu'ils peuvent développer vis-à-vis de leur quartier, et qui peuvent avoir un impact sur la manière dont ce dernier évolue. La notion d' « inégalité capacitaire » nous semble plus prometteuse en ce sens qu'elle rend mieux compte des processus de fragmentation tels que nous les avons décrits à la section 1.1, c'est-à-dire en y intégrant davantage la question des interactions entre les humains et leur environnement.

### **1.3.6 Résumé et positionnement**

Les débats qui entourent aujourd'hui la question de la fragmentation sociale, en particulier ceux de la « gentrification » et des « inégalités environnementales » illustrent parfaitement les difficultés méthodologiques posées par la multiplication des systèmes de

valeurs: difficultés à circonscrire les termes et tendance à regrouper des phénomènes parfois très différents sous la même « étiquette »; difficultés à décrire, mesurer, comprendre les causes et objectiver les phénomènes (vues instantanées, manque de données, indicateurs frappés d'obsolescence, etc.). Certains auteurs continuent à analyser les phénomènes de fragmentation sociale sous l'angle marxiste, et parlent alors de « nouvelles classes sociales dominantes » qui seraient basées sur un mode de vie « élitiste ». D'autres tentent de développer de nouvelles grilles d'analyses, mais cette démarche n'est pas simple et n'en est qu'à ses débuts.

Quant à savoir si la fragmentation sociale des territoires est acceptable ou non, notre position est qu'elle ne constitue pas un problème en soi, pour autant toutefois que d'une part, elle ne génère pas des effets sociaux et sociétaux néfastes, et que d'autre part, la défavorisation d'un quartier ne soit pas la manifestation d'une dynamique de « déclin ». Un quartier dit « défavorisé » n'est en effet pas l'autre, et ils ne sont pas tous synonymes de misère humaine et d'anomie. Par ailleurs, défavorisation n'est pas non plus nécessairement synonyme d'incapacité à gérer son logement ou de comportements inciviques contribuant à la dégradation de l'environnement local.

En effet, comme nous l'avons vu à la section 1.1.12, les dynamiques de « déclin » qui touchent certains quartiers apparaissent surtout lorsque le « désinvestissement habitant<sup>27</sup> » prend racine au sein d'un quartier. C'est à partir de ce moment qu'il risque de basculer. Le phénomène se traduit alors par une accélération progressive des mobilités résidentielles (*turnover* de population en augmentation). Le quartier est de plus en plus vécu comme un espace de transit ou de dépannage, duquel on se désolidarise et dans lequel on n'investit pas et on ne s'investit pas. Cette dynamique négative va de pair avec une défavorisation progressive de la population (choix résidentiel contraint), mais pour autant, la défavorisation n'est pas le facteur explicatif.

Dans le cas de ces quartiers « en difficulté », la dimension sociale de la fragmentation urbaine n'est donc qu'une manifestation de la problématique du « déclin ». Les inégalités environnementales en sont une autre. C'est la raison pour laquelle nous insistons sur la nécessité de retravailler cette problématique du « déclin » dans toute sa complexité, qui nécessite la prise en compte de l'ensemble de ses composantes économiques, environnementales et sociales (cf. section 1.1.12), mais aussi de son caractère dynamique. Pour assurer une meilleure prise en charge de cette problématique, il ne nous semble en effet pas pertinent d'en isoler artificiellement certaines dimensions.

La raison pour laquelle nous appelons à une meilleure prise en charge des dynamiques de déclin est que, sans une intervention publique adaptée, elles mènent généralement à des situations d'insalubrité et d'insécurité des personnes qui, selon nous, sont tout à fait inacceptables (cf. section 1.1.12). A cela, nous pouvons ajouter des effets sociaux désastreux comme le sentiment d'exclusion et la stigmatisation, ainsi que d'éventuels « effets de quartier » (cf. section 1.3.2). De notre point de vue, le déclin progressif de certains quartiers urbains ne peut donc jamais être vu comme un processus positif, même si certains ménages fragilisés par la vie trouvent dans ces quartiers des ressources pour rebondir. Ce n'est selon nous pas acceptable parce qu'il y a d'autres moyens à développer, notamment via les politiques de logement, pour aider ces populations à rebondir, que celui qui consiste à leur laisser des quartiers et des logements dont personne d'autre ne veut.

---

<sup>27</sup> Par opposition à la notion d'« investissement habitant », proposée par Blanc, Emelianoff, et al (2008).

Par conséquent, nous pensons qu'il est nécessaire de renouveler l'angle de l'analyse des phénomènes de fragmentation urbaine, et pour cela, nous proposons de mobiliser la notion d'« inégalité de développement » (cf. section 1.1.12) qui permettrait de rendre compte du fait que les quartiers n'évoluent pas tous de la même manière, et d'ainsi apporter un éclairage nouveau sur les phénomènes de fragmentation.

Mais comment peut-on juger qu'un quartier est dans une dynamique de « déclin », est « sur la mauvaise pente », « stable » ou encore dans une phase de « développement positif » alors que l'on dit dans le même temps (cf. section 1.1.5) qu'il n'existe plus de cadre de référence unique pour juger de la qualité d'un quartier ? La dynamique de déclin d'un quartier, lorsqu'elle est enclenchée, est très compliquée à inverser. Dès lors, mieux vaut la détecter le plus rapidement possible, pour pouvoir agir à temps. Nous souhaitons proposer ici trois pistes méthodologiques possibles et complémentaires.

Nous préconiserions d'abord une analyse « située » de la fragmentation urbaine, c'est-à-dire qui soit réalisée à l'échelle de chaque système urbain. Même si les systèmes urbains sont de moins en moins fermés, il n'en reste pas moins que les quartiers de ce système n'évoluent pas de manière indépendante les uns des autres, déjà parce que comme nous l'avons indiqué (cf. section 1.1.3), chaque individu a sa propre géographie mentale de la ville et compare les quartiers entre eux quand il s'agit de faire des choix, résidentiels ou autres. Dès lors, s'il subsiste un seul référent, c'est bien le système urbain ou la « localité », du moins en tant que « *creuset historique de l'offre environnementale et des valeurs sociales attachées* » (Deboudt et al, 2008). Comme le dit également Faburel (2012), « *la satisfaction environnementale serait fortement reliée à des attentes territorialisées en matière d'environnement et de cadre de vie* », ce qui rend dès lors caduque la construction d'un référent « Environnement » à l'échelle nationale voire régionale. Une analyse comparative de l'évolution (sociale, environnementale, économique) des différents quartiers au sein d'un système urbain semble dès lors plus pertinente et porteuse de sens qu'une analyse comparative entre un quartier liégeois et un village de la Province de Luxembourg par exemple, du moins pour ce qui concerne la problématique qui nous occupe, à savoir les inégalités de développement entre quartiers et en particulier les éventuelles dynamiques de déclin.

Nous préconiserions ensuite une approche qui s'appuie davantage sur le ressenti et les représentations des acteurs locaux, des habitants (actuels et potentiels) et des usagers, sachant que les phénomènes de relégation (ou au contraire de réinvestissement habitant) sont toujours au départ une histoire de perceptions. D'autres auteurs avant nous se sont inscrits en faux vis-à-vis des méthodes d'analyse exclusivement statistiques de la fragmentation urbaine. Faburel (2012) se distancie par exemple des statistiques de différenciation socio-spatiale qui ont foisonné depuis la fin des années 1970 et surtout regrette l'importance qui leur est accordée car « *elle marque une bifurcation épistémologique en défaveur des perceptions de l'environnement et donc des approches plus dynamiques des liens entre les populations et leur cadre de vie* ». Theys (2007) dénonce également cette dérive statistique qui a selon lui pour effet de nier les particularismes sociaux et de faire de l'environnement une valeur universelle. Deboudt et al (2008) invitent de manière similaire à réfléchir aux valeurs sociales accordées à l'environnement. Gueymard (2006) nous invite elle aussi à aller chercher du côté de la psychologie environnementale et de la sociologie de l'environnement car « *c'est à partir*

*de perceptions et des représentations qu'ils en ont que les hommes entrent en relation avec leur environnement et les différents éléments qui le composent ».*

Nous pensons donc que ce sont les acteurs locaux et les populations locales qui sont les plus à même de nous éclairer sur la manière dont les différents quartiers de leur localité évoluent, et qu'il est donc plus pertinent de se baser sur des enquêtes plutôt que de se focaliser sur des statistiques de défavorisation (niveaux de revenu, de formation, etc.). Des indicateurs comme le « désir de quitter le quartier » (est-il important, augmente-t-il ou au contraire est-il stable?), la « perception du quartier » (de l'extérieur, de l'intérieur, et la perception du quartier par rapport à d'autres quartiers de la même ville), la « qualité perçue des logements », le « sentiment d'abandon » des habitants vis-à-vis des pouvoirs publics, le niveau d'implication citoyenne et/ou d'« investissement habitant », etc. sont des informations de nature à nous éclairer bien davantage sur les processus de fragmentation à l'œuvre au sein d'une localité. Les processus de relégation de certains quartiers étant avant tout alimentés par des perceptions et des impressions, le sentiment des acteurs locaux et des habitants constitue, nous semble-t-il, une bien meilleure « sonnette d'alarme » que n'importe quelle donnée statistique, d'autant que la défavorisation apparaît généralement beaucoup plus tard, lorsque le déclin est déjà bien installé dans un quartier.

Enfin, nous préconiserions la collecte de quelques données statistiques bien choisies, et en particulier le *turnover* de population (importance du phénomène de transit résidentiel), le ralentissement du taux de rénovation du bâti, l'apparition de logements vides, l'augmentation du pourcentage de logements locatifs, l'apparition de cellules commerciales vides ou de commerces « bas de gamme », ou encore de problèmes de salubrité des logements, qui sont des indicateurs que les pouvoirs publics peuvent utiliser pour compléter l'analyse et rendre compte d'un éventuel processus de déclin.

En somme, nous préconiserions donc de tenir une sorte de « baromètre du développement des quartiers », qui serait piloté à l'échelle du système urbain, et s'appuierait sur un sondage régulier des acteurs locaux, des usagers et de la population, ainsi que sur quelques données statistiques bien choisies. Il s'agit donc aussi de promouvoir une approche plus systémique et dynamique de la question de la fragmentation urbaine.

En ce qui concerne à présent la question de l'action publique à mener face aux inégalités de développement entre quartiers, et en particulier les dynamiques de déclin qui touchent certains, il ne s'agit selon nous ni d'agir contre la population en place ni contre les ménages qui voudraient s'installer dans ces quartiers, mais de tenter de fédérer tous les acteurs en présence, y compris les habitants, pour travailler ensemble sur la qualité de vie et ainsi lutter contre l'emballement des mobilités résidentielles et le « désinvestissement habitant » qui alimentent les processus de déclin. Il ne s'agit donc pas non plus d'offrir une forme de réparation ou de compensation pour les inégalités subies, mais bien d'organiser et de soutenir l'action collective pour tenter de remédier à ces situations d'inégalité. Il s'agit donc aussi et avant tout de rétablir un rapport positif entre la population et son quartier, en encourageant les ménages qui hésitent encore à partir et ceux qui arrivent, à s'établir durablement dans le quartier et à s'investir dans leur quartier. Comme Thomas Kirszbaum (2011 ; p.75), nous pensons donc que l'objectif premier doit être de stabiliser la population<sup>28</sup>. La liberté de mobilité résidentielle laissée aux ménages peut induire un

---

<sup>28</sup> Ce qui ne signifie pas pour autant la figer, mais ramener l'intensité du turnover à un niveau plus proche de celui d'autres quartiers.

rapport consumériste aux lieux de vie (cf. section 1.1.3). Il est difficile voire impensable de réduire cette liberté, par contre il est possible de travailler le rapport au quartier et l'attachement aux lieux de manière à créer un ancrage volontaire (cf. section 1.1.3). Mais ensuite, il s'agit aussi de convaincre les habitants et les acteurs locaux d'investir et de s'investir dans le quartier, pour que celui-ci réintègre une dynamique de développement vertueux (par opposition au cercle vicieux du « déclin » dans lequel il était enfermé). Nous l'avons vu (cf. sections 1.1.8 et 1.1.9), il n'y a en effet pas que le choix résidentiel qui compte dans les dynamiques de fragmentation urbaine, les rapports et les comportements que les ménages développent vis-à-vis de leur quartier, une fois qu'ils sont installés, peuvent également avoir un impact non négligeable sur l'évolution du quartier.

Même dans l'hypothèse où il existerait des quartiers qui ne sont pas en « déclin » mais dans lesquels la concentration de la pauvreté génère des effets sociaux et sociétaux négatifs, nous pensons que cette problématique gagnerait à être travaillée, du point de vue de l'action publique, de manière plus indirecte, moins « frontale », car les stratégies de restauration de la « mixité sociale » se heurtent inévitablement aux stratégies d'évitement déployées par les ménages (cf. section 1.3.3).

L'enjeu n'est donc pas tellement de rétablir une « mixité sociale », mais plutôt de recréer de l'ancrage résidentiel et de la cohésion sociale au sein des quartiers, qui sont de nature à entraîner le développement d'un sentiment de responsabilité collective, voire d'un investissement habitant et d'une capacité d'action collective, conditions nécessaires pour qu'un quartier réintègre une trajectoire de développement vertueux.

Cette démarche aura sans doute pour effet indirect de faire évoluer les quartiers vers davantage de mixité sociale, mais il ne s'agira pas d'un idéal de mixité qui aurait été imposé et obtenu en forçant les mobilités résidentielles, mais simplement le résultat du fait que les quartiers deviennent plus « vivables » sous l'action des forces vives locales.

Si ce processus de réinvestissement habitant devait s'emballer et générer une gentrification rapide et excessive, produisant des effets avérés d'exclusion sociale, il y aurait alors lieu de lutter activement contre ce phénomène. Une augmentation rapide des valeurs immobilières conjuguée à l'absence d'une offre de logements sociaux ou apparentés est en effet de nature à signer l'exclusion des ménages les moins aisés. La revalorisation symbolique rapide d'un quartier peut, dans certains contextes, constituer un signe avant-coureur de ce phénomène, qui justifie que les pouvoirs publics soient attentifs ou prennent des mesures. Dans ces contextes, la production de logements publics accessibles semble être un passage obligé pour répondre aux besoins des populations les moins aisées. Doivent-ils être produits dans les quartiers en gentrification ? C'est sans doute une réflexion à mener en concertation avec les habitants concernés, qui ont peut-être envie, mais peut-être pas, de rester dans le quartier en question. En conclusion, il ne s'agit pas de s'empêcher d'agir au risque de la gentrification, mais de constamment gérer et concilier les risques de déclin d'une part et les risques de gentrification d'autre part, qui sont le reflet de l'existence d'une tension inhérente et permanente dans la gestion des villes, entre des objectifs d'attractivité ou de compétitivité, et des objectifs de cohésion (Bastin et al, 2016 ; Novy et al, 2012).

Enfin, rappelons que l'action collective locale ne peut pas tout. Comme nous l'avons mis en évidence (cf. section 1.1), de nombreux facteurs qui alimentent la fragmentation urbaine dépendent d'autres échelles que le quartier. Certains macro-phénomènes naissent et se développent à une échelle plus stratégique voire globale, et donc même si leurs effets se



marquent davantage dans certains quartiers que dans d'autres, les acteurs locaux sont souvent démunis pour y faire face (ce qui ne signifie pas non plus qu'il n'y a rien à faire). De nombreux facteurs liés à l'environnement urbain, qui constituent autant d'aménités ou au contraire de nuisances, ne dépendent pas non plus des acteurs locaux. Les infrastructures de mobilité par exemple (rail, autoroutes, voies rapides, etc.) dépendent généralement des autorités nationales ou régionales. La réponse à la fragmentation urbaine ne peut dès lors qu'être « multi-niveaux ».

## **1.4 Comment l'enjeu de « développement durable » interagit-il avec les dynamiques de fragmentation urbaine ?**

Comment se traduit l'enjeu du développement durable dans les pratiques de la ville et quel impact cela a-t-il sur les dynamiques de fragmentation urbaine ? La diffusion des valeurs qui sont associées au développement durable produit des effets et génère des innovations dans toutes les sphères de l'activité humaine, et donc chez les différents actants des processus de fragmentation urbaine – les ménages, les quartiers urbains, les politiques publiques, les opérateurs immobiliers, les acteurs associatifs, etc. La question du développement durable génère par exemple chez les ménages (soit la demande, les 'utilisateurs'), une révision progressive des valeurs et des modes d'habiter, qui constitue une innovation sociale. En ce qui concerne l'offre de logement faite aux ménages, les 'écoquartiers' et les 'quartiers durables' constituent également une innovation majeure, directement imputable à la diffusion des valeurs de développement durable. Par ailleurs les pouvoirs publics, mais aussi le secteur associatif, tentent de favoriser la diffusion de ces valeurs et innovations.

Mais cette diffusion est-elle générale ? Touche-t-elle l'ensemble ou seulement certaines parties de la population ? Quel impact potentiel cela aura-t-il sur les dynamiques de fragmentation urbaine ? C'est la première des questions que nous nous poserons dans cette section. Nous nous demanderons ensuite si les « quartiers durables » le sont-ils toujours. Sont-ils accessibles à tous ? Quel impact ces nouveaux développements ont-ils sur les dynamiques de fragmentation urbaine ? Quid des quartiers urbains existants : opèrent-ils une transition vers davantage de durabilité ? Si oui, sous l'effet de quels facteurs, sous l'action de quels acteurs ? Quelles sont les caractéristiques et les conditions d'un tel processus de « transition durable » ? Les pouvoirs publics soutiennent-ils ce processus ? Quelles sont les caractéristiques des politiques actuelles de développement durable ? Quel serait le coût de l'inaction publique en matière de soutien à la transition durable des quartiers ?

### **1.4.1 Inégale diffusion des valeurs et modes d'habiter « durables »**

L'enjeu global qu'est le « développement durable » et surtout la diffusion de ses traductions plus locales, prenant notamment la forme de nouvelles valeurs et modes d'habiter, modifie progressivement les comportements des différents actants des dynamiques de fragmentation urbaine, et pourrait donc avoir un impact sur l'équilibre quartiers – ménages (cf. section 1.1). Certains auteurs vont jusqu'à se demander si « durabilisation » n'équivaudrait pas à « gentrification » (Dubois et Van Criekingen, 2006). Sans aller jusque là, Theys et Emelianoff (2001) craignent que les stratégies de développement durable ne fassent qu'aggraver la ségrégation sociale et les inégalités environnementales. Faburel (2012) confronte également la « ville durable » aux défis des injustices environnementales. Nous allons donc tenter d'expliquer par quels

mécanismes, la diffusion des valeurs et modes d'habiter « durables » est susceptible de renforcer la fragmentation urbaine.

La prise de conscience de l'enjeu du développement durable, et en particulier celui du réchauffement climatique, pourrait progressivement impacter les choix réalisés par les ménages en termes de logement, de mobilité, de consommation, etc., les ménages conscientisés cherchant des modes d'habiter, de se déplacer ou de consommer leur permettant de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre (mais aussi, en passant, leur facture énergétique, cf. section 1.1.1). Cette prise de conscience pourrait donc constituer, dans un futur plus ou moins proche, un nouveau macro-phénomène (cf. section 1.1.1) qui s'imposerait aux dynamiques de fragmentation urbaine. Elle expliquerait déjà pour partie l'émergence actuelle de choix résidentiels et de modes d'habiter alternatifs par rapport au modèle dominant de la "4 façades" en milieu périurbain ou rural, très consommateur d'énergie et d'espace. Ainsi, si une situation en milieu urbain et à proximité d'un arrêt de transport en commun pouvait autrefois faire fuir des populations aisées et motorisées, à la recherche d'un cadre de vie calme et verdoyant, la même situation intéressera dorénavant une partie de la population qui revoit progressivement son jugement à la lumière des enjeux du développement durable. Selon Faburel (2012), « l'environnement » (compris au sens large du terme, c'est-à-dire aussi les impacts environnementaux) a en effet un poids grandissant dans les choix résidentiels des ménages, mais aussi dans les modes de déplacement des individus, dans les pratiques alimentaires, ou encore dans les attitudes énergétiques des foyers. Certains acteurs et dispositifs travaillent par ailleurs activement à la diffusion de ces nouvelles valeurs et modes d'habiter « durables ». En particulier, le secteur associatif joue un rôle important dans cette diffusion<sup>29</sup>. L'acteur public, lui aussi, soutient largement la diffusion de ces nouvelles valeurs, par le biais de vastes campagnes de sensibilisation des ménages, ou encore par la promotion des « quartiers durables » (cf. section suivante).

Néanmoins, des auteurs comme Pye et al (2008) mettent aussi en évidence que la diffusion de ces valeurs et modes de vie « durables » se fait de manière très inégale, et que ces inégalités ne sont pas indépendantes des inégalités sociales, ce qui les amène à introduire le concept de « *social sustainability* ». On peut en effet observer que ces questions de « durabilité » ne touchent pas ou très peu certains groupes de population, pour diverses raisons : faible niveau d'éducation, déficit d'information, pauvreté (associée à d'autres urgences à traiter), etc. Faburel (2012 ; p.1) nous dit encore : « *Apparues assez récemment (contrairement aux inégalités sociales face aux dégradations environnementales, qui ont de tout temps et partout existé), les attitudes et pratiques pro-environnementales s'affirment comme non moins inégalitaires* ».

Par ailleurs, au-delà de ce déficit involontaire d'information et/ou de sensibilité à ces questions, on peut également observer, dans certains milieux, citoyens mais aussi associatifs ou politiques, un rejet complet de ces nouvelles valeurs et pratiques dites « durables ». On peut par exemple mentionner le mouvement des « climato-sceptiques », qui remet en question la réalité de l'enjeu du réchauffement climatique, et qui conserve un certain nombre d'adeptes au sein de la population. On peut également mentionner des individus et des groupes qui se sentent davantage concernés par d'autres enjeux, comme celui de la lutte contre les inégalités sociales, et voient dans cet enjeu de développement

---

<sup>29</sup> Voir la littérature anglo-saxonne au sujet du « *community-based social marketing* » utilisé pour encourager les comportements et modes de vie plus durables (« *green behaviour* »), et par exemple McKenzie-Mohr (2000).

durable, une forme de concurrence. La diffusion des valeurs et modes d'habiter durables se fait donc de manière très inégale au sein de la population, pour diverses raisons.

Enfin, sachant que les ménages ont toujours des capacités financières très inégales d'assouvir leurs désirs d'habiter, on peut dire que l'enjeu de « durabilité » génère ou renforce la fragmentation urbaine. Comme le dit Faburel (2012), « *les traces spatiales de la place grandissante accordée aux composantes environnementales sont de plus en plus tangibles, par les inégalités [en particulier les inégalités environnementales] que cette évolution crée ou met nouvellement en lumière* ». Et Faburel (2012) de donner en exemple les projets d'éco-quartiers et de quartiers durables.

#### **1.4.2 Le « quartier durable » : entre innovation technique, produit commercial, label et démarche citoyenne**

Dans la section 1.1, nous avons mis en évidence le rôle structurant des « quartiers » dans les choix résidentiels des ménages, et en particulier l'impact de certaines de leurs dimensions (socioéconomique, socio-culturelle, physique, dynamique). Aujourd'hui, s'ajoute petit à petit une nouvelle dimension: le caractère « durable » du quartier. Même si cette question ne préoccupe encore qu'une faible portion de la population (cf. section précédente), le développement croissant des 'écoquartiers' et autres 'quartiers durables' par les promoteurs privés peut être considéré comme un indicateur du rôle croissant que le « quartier durable » est amené à jouer dans les choix résidentiels futurs des ménages (que ceci découle d'une évolution de l'offre ou de la demande, peu importe).

Cependant, il n'est pas toujours aisé de savoir de quoi on parle, tant le terme de « quartier durable » est utilisé pour désigner des démarches et des projets émanant d'acteurs aux objectifs et intérêts parfois très divergents.

Dans sa version citoyenne (la plus ancienne sans doute), le « quartier durable » est le résultat d'une construction collective et contextualisée (et donc jamais la même), même si l'on retrouve dans la plupart des projets un certain nombre de thèmes récurrents. Emelianoff (2011) parle d' « éco-habitat groupé ». Elle cite en exemple quelques écoquartiers européens conçus par des habitants (Eva-Lanxmeer, Hjortsoy,...). En France, elle observe l'essor récent de l'habitat groupé écologique, avec la multiplication des groupes candidats et la contractualisation avec les municipalités.

Dans sa version « technicienne », portée par des professionnels de l'urbanisme et de l'architecture, généralement à la demande de collectivités locales, le « quartier durable » est un laboratoire destiné à explorer de nouveaux modèles d'habitat, mais aussi à tester de nouvelles technologies (énergies renouvelables, réseaux de chaleur, techniques constructives, nouveaux matériaux ou matériaux issus du recyclage, etc.) qui feront éventuellement l'objet d'une diffusion à plus large échelle (c'est en tout cas l'espoir et les motivations de certains porteurs de projets).

L'usage du terme « quartier durable » et du vocabulaire associé (« vert », « écologique », « environnement », « passif ou basse énergie », ou encore « thermo-efficace ») s'est également répandu parmi les promoteurs privés, comme un argument pour la commercialisation de leurs « produits » immobiliers. Ceci répond à une nécessité de se différencier des autres, mais aussi de répondre à un besoin émergent du côté des clients (voire de créer de nouveaux besoins chez eux et de se positionner opportunément comme

réponse à ces besoins). Fort heureusement, cela illustre aussi, dans certains cas du moins, une évolution dans les manières de concevoir les projets immobiliers.

Face à cette évolution et pour éviter que l'on ne colle l'étiquette « durable » sur n'importe quel projet, le « quartier durable » a fait l'objet de tentatives de clarification, voire de labellisation, par l'acteur public (généralement les autorités nationales ou régionales). Ces démarches participent souvent à une stratégie de sensibilisation et d'encadrement. Il s'agit d'une part d'encourager les acteurs de l'urbanisme et de l'immobilier à s'intéresser davantage à la question du développement durable et de les aider à structurer leur réflexion et leur démarche. Il s'agit d'autre part de sensibiliser la population et de l'aider à y voir plus clair dans ce qu'on lui propose.

Cependant, il faut bien admettre qu'il n'y a pas une seule définition du « quartier durable », comme l'illustrent les profondes différences qui peuvent apparaître entre les labels et systèmes d'indicateurs développés dans différents contextes. Celles-ci proviennent notamment de différences culturelles et institutionnelles qui peuvent exister entre ces contextes. On pourrait dès lors débattre indéfiniment sur ce qu'est vraiment un « quartier durable ».

En ce qui concerne leur impact en termes de fragmentation urbaine, les « quartiers durables », qu'ils relèvent d'une démarche citoyenne (*user-based*) ou professionnelle (nouvelle offre de logement), ne sont bien souvent accessibles qu'aux tranches les plus aisées de la population, et produisent donc des effets directs de fragmentation sociale des territoires. Jacques Theys (2002 ; p11) s'interroge ainsi sur les impacts à plus long terme de cette évolution: « à qui sont-ils [les écoquartiers] destinés et qui en payera le prix ? On peut craindre qu'ils ne servent que de vitrines écologiques et ne favorisent les tendances déjà fortes, à la ségrégation urbaine ». Toutefois, notons que ces effets sont actuellement limités, les « quartiers durables » ne constituant qu'une faible portion des projets d'urbanisation.

Par contre, la place croissante occupée dans les médias et les discours par ces « quartiers durables », auxquels est associée une image « green » et « high-tech » qui s'imprime de plus en plus dans l'esprit des citoyens, est de nature à faire passer certains quartiers urbains existants pour totalement obsolètes et non durables. Cette évolution est, selon nous, nettement plus dangereuse et susceptible de précipiter un peu plus certains quartiers urbains dans une spirale de déclin. Pour contre ce phénomène, la question du caractère durable des quartiers existants devrait absolument être posée publiquement, débattue et traitée. La focalisation actuelle du débat qui entoure la question du développement urbain durable sur le « quartier durable » place les autres quartiers et plus largement les territoires urbains<sup>30</sup> préexistants face à de nouveaux défis et en tout cas les expose à des perturbations prévisibles et à une quasi-obligation de réponse, au risque de se voir à l'avenir (un peu plus) boudés par les ménages.

### **1.4.3 Les quartiers urbains évoluent-ils vers davantage de « durabilité » ?**

La diffusion de l'enjeu de développement durable contribue, comme cela a été expliqué à la section 1.4.1, à l'émergence progressive au sein de la population (les « *end-users* » de

---

<sup>30</sup> Cette comparaison vaut pour toutes les échelles, y compris entre villes, entre régions, etc.

la ville), de nouvelles valeurs et donc de nouveaux besoins en matière de vivre et d'habiter, et par exemple : le désir de vivre dans une habitation énergétiquement performante, le désir de favoriser les énergies renouvelables, de respirer un air sain, de manger sainement, de favoriser le commerçant local plutôt que la chaîne de supermarchés, le désir de changer ses modes de déplacement, le désir de « renaturation » du milieu urbain, etc. Les quartiers qui n'évolueraient pas dans ce sens, c'est-à-dire qui n'offriraient pas de réponse à ces nouveaux besoins ou valeurs, risquent de se voir de plus en plus boudés par les ménages (ou à tout le moins ceux d'entre eux qui ont le choix), ce qui pourrait à plus long terme et en l'absence d'intervention, créer ou alimenter des dynamiques de déclin. Comme nous l'avons expliqué à la section 1.1.12, c'est l'émergence régulière de nouveaux enjeux mais aussi la diffusion des nouvelles valeurs et modes d'habiter, d'utiliser et d'aménager la ville découlant de ces enjeux, qui contribuent à générer ou alimenter les processus de déclin de certains quartiers. Dans les quartiers qui sont déjà sur une trajectoire de déclin, les enjeux plus récents s'ajoutent aux plus anciens, qui n'ont pas ou peu été traités, avec un effet « boule de neige ».

Comme nous l'avons vu à la section précédente, le modèle que constitue déjà le « quartier durable », se positionne comme une réponse à ce besoin de « durabilité » émergeant au sein de la population. Comme toute innovation, il porte en lui le risque d'obsolescence de ce qui préexiste, à savoir ici les quartiers existants. Dès lors, il importe de se poser les bonnes questions : Les quartiers urbains plus anciens ne sont-ils pas durables ? Si non, pourraient-ils le devenir et comment ? Comment juge-t-on du caractère durable d'un quartier constitué ? La plupart des labels et des systèmes d'indicateurs « quartiers durables » développés au cours de la dernière décennie l'ont été pour des quartiers neufs et ne sont bien souvent que très peu adaptés aux quartiers urbains existants dont les qualités en termes de durabilité s'appuient sur d'autres logiques, mais qui peuvent pourtant s'avérer aussi intéressantes. Par exemple, si l'on ne prend que la dimension énergétique, des facteurs comme la superficie plus réduite des logements urbains et leur plus grande mitoyenneté peuvent être, en termes d'impact énergétique à l'échelle du quartier, aussi déterminants que l'efficacité énergétique de l'enveloppe bâtie ou le recours aux énergies renouvelables mis en avant dans les « quartiers durables » (Marique et Reiter, 2012).

Il est donc urgent de s'interroger sur la situation des quartiers urbains existants en termes de durabilité, sur la manière dont ils évoluent et sur les acteurs susceptibles de les faire évoluer dans le sens d'une « transition durable ». Est-ce qu'avec la diffusion des nouvelles valeurs associées au développement durable, les quartiers urbains existants évoluent progressivement vers davantage de « durabilité », sous l'impulsion des politiques publiques actuelles, des actions associatives ou encore de leurs habitants ?

Selon Blanc, Emelianoff, et al (2008), il existerait en France un mouvement de réhabilitation de la vie en ville et d'urbanisme durable, qui se matérialise notamment par l'essor de l'habitat groupé écologique : « *Encore émergent, ce mouvement diffus révèle et cristallise des aspirations profondes à une vie écologique en ville, dont les habitants pourraient devenir des acteurs* ». Emelianoff (2011) donne également en exemple d'autres formes d'initiatives habitantes observées dans certains quartiers : requalification et gestion en bien commun des espaces publics, exploration de nouveaux modes de vie (déconsommation, décélération, réinvestissement de l'espace urbain, liens sociaux,...). Emelianoff (2011) qualifie ces initiatives d'« innovations sociales territorialisées ». La prise de conscience de la nécessité d'une transition durable des quartiers pourrait donc bien

aller de pair avec l'essor d'une forme d'« investissement habitant » (Blanc, Emelianoff, et al, 2008), que nous avons déjà évoqué.

Les actions locales menées par des citoyens dans le cadre de mouvements sociaux comme les « *transition towns* »<sup>31</sup> (« villes en transition »), la « *guerilla gardening* »<sup>32</sup>, ou plus récemment les « *incredible edible* »<sup>33</sup>, illustrent également cette évolution. Ce qui est intéressant par ailleurs, c'est que ces mouvements d'action directe sur le milieu, s'ils trouvent leur terrain d'expression au niveau local (la rue, le quartier) se sont transformés en des mouvements « translocaux » d'ampleur globale, qui se répandent notamment grâce à leurs sites internet. Ce saut d'échelle (« *jumping scales* ») pourrait relever d'une stratégie pour se faire mieux entendre (Cook et Swyngedouw, 2012). Sur le terrain, ces mouvements citoyens et associatifs participent notamment à la renaturation du milieu urbain et au développement de l'agriculture urbaine, à une forme de réappropriation des espaces communs mais aussi à la sensibilisation des citoyens aux questions d'environnement et de développement durable. Selon Faburel (2012), l'environnement est en effet devenu l'un des tout premiers sujets d'intéressement individuel, d'implication sociale, de mobilisation associative (sans doute parce que la notion d'environnement porte en elle une dimension aussi bien locale que globale).

Cependant, il faut bien admettre que les citoyens actifs dans ces mouvements qui participent à la transition durable des quartiers ne constituent qu'une très petite minorité de la population. Et s'il est vrai que certaines minorités peuvent jouer un rôle décisif dans les processus d'innovation et de changement social à l'intérieur des groupes (Moscovici, 1979), nous ne savons pas encore si ces pratiques « innovantes » vont se diffuser à l'ensemble de la société, et surtout, à quelle vitesse. En tout cas, aujourd'hui, elles sont loin de concerner l'ensemble de la population, et surtout elles se diffusent de manière très inégale au sein de la population.

Par conséquent, considérant que les villes sont fragmentées, le processus de transition durable des quartiers urbains se produit selon des intensités très variables, certains quartiers étant largement défavorisés pour faire face à ce nouvel enjeu. Dans certains quartiers, il ne s'agit en effet pas d'une posture volontaire. Pour s'en convaincre, il suffit d'observer, au gré d'une promenade urbaine, l'inégale répartition spatiale des démarches de végétalisation « différenciée »<sup>34</sup>, qui constituent selon nous, un indicateur intéressant

---

<sup>31</sup> Les « villes en transition » se définissent comme des villes dans lesquelles il existe un processus impliquant la communauté et visant à assurer la résilience (capacité à encaisser les crises économiques et/ou écologiques) de la ville face au double défi que représentent le pic pétrolier et le dérèglement climatique (Wikipédia). Plusieurs sites internet servent de support à la démarche, dont : <https://www.transitionnetwork.org>, <https://www.transitionnetwork.org>

<sup>32</sup> Ce mouvement activiste et citoyen naît à New-York dans les années 70, comme une tentative de réponse au déclin urbain, et crée le premier jardin communautaire. Aujourd'hui ce mouvement citoyen s'est étendu et répandu un peu partout dans le monde, comme une manière de reconquérir et de s'approprier la ville (voir <http://www.guerrillagardening.org>). Ce mouvement est symbolisé par la célèbre « *seed bomb* ».

<sup>33</sup> Le mouvement des « incroyables comestibles » part en 2008 de Todmorden (UK), petite ville en déclin industriel, dans le but de transformer l'espace urbain (public, semi-public, privé accessible) en jardin potager gratuit et en libre service. Ce mouvement citoyen et associatif s'est depuis répandu un peu partout dans le monde. Voir notamment : <http://www.incredible-edible-todmorden.co.uk>, <http://www.incredible-edible.info>, <http://www.incrovables-comestibles.be>, <http://incredibleediblebelgium.wordpress.com>.

<sup>34</sup> Nous entendons par là des démarches de végétalisation qui participent d'un développement de la biodiversité et de réduction de l'entretien et de l'arrosage (en recourant notamment à des plantes vivaces plutôt qu'annuelles). Nous excluons donc de ces démarches les jardinières de nos mères et grand-mères, garnies de géraniums annuels et autres bégonias, essentiellement destinées à embellir la façade et l'espace public.

pour évaluer le degré d'intérêt pour « l'environnement », mais aussi le degré d'« investissement habitant » au sein de ces quartiers.

Notons également qu'au-delà de la sensibilité ou de la conscience des enjeux, la capacité des habitants à s'organiser collectivement pour répondre aux futurs enjeux de développement durable (qui risquent de devenir de plus en plus pressants), varie également très fort en fonction des quartiers. Il existe, nous l'avons déjà évoqué, des disparités sociales et donc spatiales en termes de capacité à s'impliquer et à transformer les territoires (Faburel, 2012). Par exemple, il est plus difficile pour les habitants d'un quartier en déclin, où l'investissement habitant et la cohésion sociale sont très faibles en raison du *turnover* de population, de se mobiliser et d'imaginer des formes de coordination et de mutualisation de certaines ressources comme par exemple les surfaces qui peuvent servir de réceptacles à l'énergie solaire, parce que de telles démarches collectives sont plus efficaces que les démarches individuelles. Etant donné le rôle que certains acteurs associatifs jouent dans la diffusion des nouvelles valeurs et pratiques « durables », on peut aussi se poser la question de l'impact de la présence ou de l'absence de tels acteurs dans certains quartiers urbains.

En résumé, des initiatives privées, publiques, citoyennes et associatives en faveur d'un développement durable (et sans présumer de leur bienfondé ni de leur sincérité) fleurissent un peu partout mais elles sont inégalement réparties sur le territoire. Comme toute innovation dans les pratiques urbaines, elles sont dès lors, paradoxalement, aussi productrices d'inégalités et de fragmentation urbaine. Au-delà des effets positifs qu'elles peuvent générer localement et de leur intérêt en termes d'exemplarité, les démarches de type « quartiers durables », qu'elles concernent des quartiers neufs ou existants, sont donc au cœur de la question de la justice environnementale (Ruelle et al, 2013). On pourrait bien sûr questionner certaines de ces démarches : sont-elles réellement durables ? Ne s'agit-il pas d'une simple démarche de revalorisation symbolique ? Mais dans les dynamiques de régénération, comme dans les dynamiques de déclin, comme nous l'avons illustré précédemment, les perceptions ont un rôle déterminant, dont il convient de tenir compte.

Ainsi, l'émergence de l'enjeu de développement durable (qui s'ajoutent à d'autres) et l'inégale diffusion des idées et des pratiques qui lui sont associées contribue à renforcer les « inégalités de développement » entre quartiers urbains, dont des inégalités en termes de transition durable. Cette évolution différenciée des quartiers génère donc aussi des « inégalités écologiques » au sens où l'entend Emelianoff (2006), c'est-à-dire incluant tant l'accès aux ressources environnementales que les pressions ou charges exercées sur les milieux naturels (cf. section 1.3.5). Comme le dit également Theys, « *Même si la France n'est ni le Sahel ou le Bangladesh cela n'exclut pas, en effet, de considérer certaines évolutions comme à l'évidence non durables à long terme, et trop graves pour pouvoir être prises en charge efficacement à la seule échelle locale* ».

A partir de là, nous suggérons de rapprocher le constat qu'il existe des « inégalités de développement » entre quartiers d'une autre conception de la notion d'inégalité écologique : celle des « inégalités écologiques de développement » (voir à ce sujet Faburel, 2012 ; Villalba et Zaccàï, 2007). Même si cette conception est traditionnellement utilisée pour rendre compte d'inégalités écologiques à l'échelle globale, et en particulier les inégalités Nord-Sud, entre pays économiquement riches et pauvres (Faburel, 2012 ; p. 8-9), nous pensons que sa mobilisation dans le contexte urbain pourrait apporter un éclairage nouveau sur les phénomènes de fragmentation urbaine en lien avec la question de la durabilité, et ce pour plusieurs raisons. D'une part, l'idée de participation citoyenne y

serait plus présente que dans les autres conceptions des inégalités écologiques (Faburel, 2012 ; p.13). Comme le dit encore Faburel (2012 ; p.9), « *cet abord véhicule une conception de la justice quelque peu différente (Dobson, 1998) : bien plus sociale et ostensiblement procédurale (centrée sur l'implication citoyenne), que strictement économiquement (re)distributive, par des compensations économiques aux plus faibles par exemple* ». Au niveau de l'action qui en découle, cette approche défend donc « *la nécessité d'une action publique plus fondatrice que simplement correctrice ou compensatrice pour lutter contre les inégalités environnementales* ». Par ailleurs, dans l'approche par les « inégalités écologiques de développement », c'est aussi une autre conception de l'environnement qui est déployée (Faburel, 2012 ; pp. 8-9), davantage tournée vers les droits et devoirs écologiques des sociétés (*rights-based approach*) et donc plus ouverte à la diversité des modes de vie des populations. Etant donné la diversité croissante des styles de vie (et des différents besoins et référentiels qui leurs sont associés, cf. section 1.1.5), cette approche nous semble constituer un cadre analytique particulièrement pertinent, qui permettrait d'envisager la transition durable comme un processus qui ne se traduirait pas dans tous les quartiers de la même manière, mais tiendrait compte des modes de vie des populations locales. Notons enfin que cette conception des inégalités écologiques rejoint aussi celle proposée par Emelianoff (2006) qui prend en compte tant les impacts environnementaux subis que générés.

#### **1.4.4 Caractéristiques des politiques actuelles de développement durable?**

Les politiques publiques actuelles de développement durable sont-elles de nature à soutenir la transition durable des quartiers urbains ? Nous pensons que non, pour deux raisons principales.

D'une part, elles restent bien souvent focalisées sur les dimensions techniques et technologiques du développement durable (conception de matériaux innovants, dispositifs techniques associés à la production d'énergies renouvelables, etc.), et s'intéressent trop rarement à sa dimension sociale (dans le sens de ce qui relève de l'humain et de ses comportements), pourtant essentielle, en particulier s'il l'on veut soutenir la transition durable de quartiers urbains.

Par ailleurs, elles s'intéressent encore moins à la dimension spatiale du développement durable. La plupart de ces politiques prennent en effet la forme de mesures « non situées » : essentiellement des incitants (primes et subsides, réductions fiscales) qui s'adressent aux ménages sur base volontaire et indépendamment de leur localisation. Theys (2002) démontre pourtant de manière convaincante qu'une approche territoriale du développement durable est la condition d'une prise en compte de sa dimension sociale (comprise cette fois comme la recherche d'une certaine justice sociale et environnementale).

Ainsi, non seulement ces mesures publiques n'agissent pas ou très peu sur la composante humaine et sociale de la transition durable (les comportements des ménages, leur niveau de connaissance et leur implication en matière de développement durable, etc.) mais elles sont aussi susceptibles de renforcer les inégalités entre territoires, dans la mesure où elles sont plus facilement mobilisées par les ménages plus aisés et que les territoires sont fragmentés (cf. section 1.1). Nous pouvons dès lors craindre que ces mesures « non-situées » contribuent à renforcer les écarts entre territoires en matière de transition durable (Ruelle et Teller, 2015). Nous pensons en particulier aux incitants à la rénovation énergétique des



logements : primes à l'isolation ou pour le changement de chaudière, soutien à l'installation de panneaux photovoltaïques, etc.

Par ailleurs, l'efficacité de ce type de mesures (en tant qu'incitant) est de plus en plus contestée. Les études européennes les plus récentes mettent en effet en évidence que plus de 50% et parfois même jusqu'à 80% des bénéficiaires de ces mesures n'en avaient pas réellement besoin et auraient réalisé les travaux de rénovation énergétique visés même en l'absence de ces mesures (Grösche et al, 2013 ; Grösche et Vance, 2009 ; Nauleau, 2014). Cette problématique, appelée « *free-ridership* » dans la littérature scientifique (que l'on pourrait traduire par « parasitisme » ou « effet d'aubaine » en français) a d'abord été mise en évidence aux Etats-Unis, raison pour laquelle le gouvernement fédéral a lancé un vaste programme de soutien à la rénovation énergétique visant les quartiers urbains les plus défavorisés (*Better Buildings Neighborhood Program* ou 'BBNP'), s'appuyant pour cela sur les organisations communautaires, bien placées pour jouer un rôle de relais vis-à-vis de la population (voir Peters et al, 2013 ; Forster et al, 2014). Les associations et autres organisations qui relèvent de l'économie sociale peuvent en effet jouer un rôle déterminant auprès de leur public, dans l'acceptation sociale de certaines techniques ou en matière de changements de comportements (voir par exemple Bauwens, 2015).

#### **1.4.5 Impacts et coûts potentiels d'une inaction publique ?**

Quel est le risque associé à une absence de soutien public à la transition durable dans certains quartiers urbains ? Quels sont les impacts et les coûts potentiels de cette inaction ? Il est très compliqué d'évaluer précisément ces coûts. Nous avons bien sûr l'exemple passé de la désertion des quartiers urbains centraux suite à la diffusion du modèle de l'habitation « 4 façades », mais pouvons-nous comparer ? La diffusion des valeurs et modes d'habiter « durables » constituera-t-elle une révolution similaire ? Si elle continue à se traduire essentiellement par des nouveaux « quartiers durables », on peut en tout cas craindre qu'elle constitue une raison supplémentaire de bouder certains quartiers urbains existants. Par ailleurs, la non gestion des questions d'environnement et plus largement de transition durable dans certains quartiers urbains en difficulté, souvent au nom du fait, comme le dit Theys (2007), que ce n'est pas une demande prioritaire des populations défavorisées en place, et que de telles politiques seraient alors à destination des seules classes moyennes, a pour effet de continuer à encourager la fuite de ces quartiers par les classes moyennes. L'inaction publique en matière de transition durable risque donc de créer ou d'alimenter un peu plus le déclin de certains quartiers urbains.

La Charte de Leipzig sur la ville européenne durable (2007 ; p.5) met pourtant en évidence la nécessité d'une démarche proactive afin d'éviter les coûts exorbitants qui sont nécessaires pour renverser une dynamique de déclin : « *It is better to spot early warning signs and take remedial action in a timely and effective way. This saves resources. Once an area has begun to decline, the cost of and difficulty in turning it around can be many times more expensive* ». Elle recommande ainsi aux villes de mener une politique de « développement urbain intégré » afin d'assurer un développement durable et équilibré de leur territoire, et pour cela, elle insiste sur la nécessité d'accorder une attention particulière aux quartiers urbains défavorisés. Une action publique de proximité, selon des intensités variables en fonction des besoins des différents quartiers, serait ainsi de nature à favoriser un rééquilibrage des territoires infra-urbains et éviter les coûts exorbitants associés à la régénération urbaine (Ruelle et al, 2013).

A titre d'exemple et même si cela concerne une autre échelle territoriale, Nicolas Stern, ancien directeur des études économiques de la Banque mondiale a publié, en 2006 et à la demande du gouvernement britannique, un rapport dont la presse a beaucoup parlé sur les coûts de l'inaction face au changement climatique<sup>35</sup>. Selon ce rapport, la problématique des changements climatiques doit s'aborder sous l'angle de l'anticipation des conséquences afin de minimiser les impacts socio-économiques correspondants et réduire la vulnérabilité des acteurs concernés. Toujours selon ce rapport (qui a suscité un certain nombre de débats méthodologiques), le coût de l'inaction sera supérieur au coût de l'action : le coût d'une non-action climatique serait une perte de 5% du PIB mondial/an au minimum, soit 5.500 milliards d'euros (le coût de la Seconde Guerre Mondiale), voire 20% si certains risques supplémentaires sont pris en compte ; le coût de l'action, dans le cadre d'une action internationale concertée, représenterait 1% du PIB mondial par an (investissement nécessaire à une stabilisation de la concentration de GES à un niveau compris entre 500 et 550 ppm).

Les bénéfices d'une action en faveur de la transition durable sont davantage documentés, mais restent difficiles à évaluer. Emelianoff, dans une interview de 2009<sup>36</sup> rapporte que dans les villes qui se sont lancées dans une politique offensive sur le climat (par exemple Fribourg et Hanovre), l'économie repose aujourd'hui sur ces choix, même si les bénéfices sont difficiles à chiffrer, notamment en raison de leur étalement sur un temps long. L'investissement dans le développement durable serait donc de nature à soutenir le développement local, le dynamisme économique et le maintien d'emplois au niveau local.

S'attaquer à la question de la transition durable dans les quartiers urbains en difficulté pourrait donc également constituer une opportunité pour relancer dans ces quartiers des dynamiques de régénération qui ont tendance à s'essouffler.

Quant au risque de gentrification qui serait associé à cette démarche, nous pensons qu'il ne peut pas justifier l'inaction. Si des politiques locales basées sur l'attractivité et l'offre environnementale peuvent avoir pour effet de renforcer les phénomènes ségrégatifs (Faburel, 2008 ; Emelianoff, 2005), ce que nous préconisons ici c'est une action qui est justement destinée à contrer la fragmentation urbaine qui est associée à cette offre, qui se traduit aujourd'hui surtout par les écoquartiers d'une part et par l'habitat rural ou périurbain d'autre part. Comme nous l'avons déjà été évoqué (section 1.3.6), nous pensons que l'action publique dans certains quartiers urbains reste tout à fait légitime et nécessaire.

#### **1.4.6 Conclusion : nécessité d'un soutien à la transition durable des quartiers urbains**

L'émergence de l'enjeu de développement durable génère de nouvelles valeurs et besoins, ainsi que des comportements et pratiques renouvelés dans le chef des principaux acteurs des dynamiques de fragmentation urbaine : les ménages, les acteurs publics, les acteurs associatifs, les acteurs privés. La diffusion de ces innovations « durables » se fait cependant de manière très inégale au sein de la population. Considérant que les villes sont fragmentées, certains quartiers évoluent moins vite que d'autres, voire pas du tout, dans le sens d'une « transition durable », en raison d'un certain nombre de barrières. Nous avons

---

<sup>35</sup> Voir notamment <http://www.actu-environnement.com/ae/news/2043.php4>

<sup>36</sup> Voir site des grandes conférences du Grand Lyon à l'Ecole Normale Supérieure de Lyon: [http://www.canal-tv/video/ecole\\_normale\\_superieure\\_de\\_lyon/la\\_ville\\_de\\_l\\_apres\\_petrole\\_cyria\\_emelianoff.6790](http://www.canal-tv/video/ecole_normale_superieure_de_lyon/la_ville_de_l_apres_petrole_cyria_emelianoff.6790)

donc proposé de mobiliser notion d' « inégalité écologique de développement » (cf. section 1.4.3) pour rendre compte d'une inégale transition durable entre quartiers.

En l'absence d'une action publique de soutien à la transition durable de certains de ces quartiers, on peut craindre que ceux-ci se voient de plus en plus boudés par les ménages qui ont la possibilité de choisir leur lieu de résidence et qui sont à la recherche de quartiers leur permettant de répondre à leurs nouveaux besoins de « durabilité » (performance énergétique, qualité environnementale du cadre de vie, etc.). L'absence de soutien à la transition durable de ces quartiers est donc susceptible de les précipiter dans une spirale de déclin ou d'alimenter une dynamique de déclin préexistante. Dans certains quartiers en effet, le non-traitement de l'enjeu de la durabilité vient s'ajouter à d'autres enjeux préalables non traités, comme par exemple des enjeux de bien-être et de santé, qui ont entraîné la révision des choix résidentiels durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle.

## 1.5 Le cas de la Wallonie

### 1.5.1 Rapide perspective historique et facteurs structurels

Les villes belges, comme d'autres en Europe, ont non seulement souffert de la désindustrialisation (Fraser et Maréchal, 2003) durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, mais aussi de la périurbanisation. D'après les auteurs d'une étude menée à la demande du département fédéral SPP-Intégration Sociale (SPP-IS, 2006), cette dynamique de périurbanisation s'est inscrite dans le prolongement d'un fort développement de l'habitat semi-rural de navetteurs, déjà présent depuis la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, dans un petit pays densément sillonné par les chemins de fer et les vicinaux. Cette périurbanisation a concerné de larges fractions des classes moyennes et des classes aisées. Elle a été soutenue par les politiques urbanistiques de l'après-guerre qui faisaient une promotion inconsidérée de l'automobile, et par des politiques de promotion de l'accès à la propriété privée du logement. En a résulté un fort affaiblissement de la base fiscale des communes urbaines centrales. En contrepartie, le logement social a été moins développé que dans d'autres pays. Il a souvent pris la forme, dès l'entre-deux-guerres, de cités-jardins. A l'inverse, les grands ensembles sont relativement peu fréquents, à la différence de la situation française.

Les auteurs de cette étude (SPP-IS, 2006) expliquent très bien que cette combinaison de facteurs a contribué à un désinvestissement massif voire une destruction du tissu urbain traditionnel. Ces politiques ont créé des nuisances (trafic automobile de transit, infrastructures routières encombrantes) dans certains quartiers, de l'enclavement (accessibilité réduite aux aménités urbaines), une dégradation de l'accès à la nature (accès aux fleuves, aux espaces verts, etc.), bref une dégradation de la qualité de vie en milieu urbain, encourageant les ménages qui en avaient la capacité à fuir « la ville ». Se sont donc retrouvés dans les quartiers urbains centraux les populations qui n'avaient pas d'autre choix que d'y rester. Les vagues d'immigration successives qui ont rythmé les dernières décennies sont progressivement venues compléter cette population, renforçant un peu plus les représentations négatives que la majorité des wallons se font de la ville.

En Belgique, à l'image du modèle anglo-américain traditionnel (avant régénération), les populations socialement fragilisées se concentrent dans les parties centrales des grandes villes, en première couronne autour du centre historique et dans les anciens quartiers industriels. Une part importante de ces populations occupe en location les segments les

plus dégradés du secteur immobilier privé vieilli. Pour représenter très schématiquement ce modèle, les anglo-saxons parlent de « *donut model* » (cf. figure 1.4 ci-dessous).



Figure 1.4 - Traditionnel modèle de fragmentation (the « *old donut* ») dans les villes américaines (Renn, 2014).

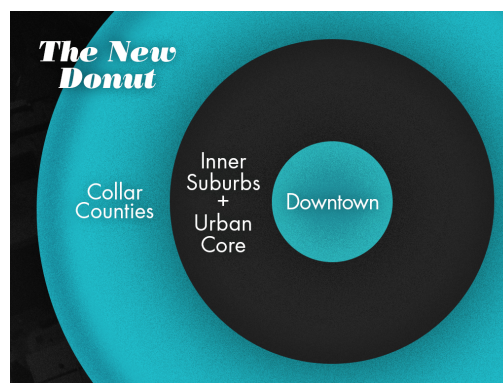


Figure 1.5 - Modèle actuel de fragmentation (the « *new donut* ») dans les villes américaines (Renn, 2014).

Il faut noter cependant que ce modèle a évolué, suite aux efforts des villes américaines pour « remplir » le centre du donut. La fragmentation se présente dorénavant comme représenté à la figure 1.5 ci-dessous (the « *new donut* » model). En fait, on constate que la fragmentation au niveau de l'ancien donut s'est inversée, et qu'un nouveau donut s'est formé un peu plus loin en périphérie. Le problème s'est donc déplacé. C'est également ce qui pourrait se produire si une politique de régénération urbaine massive était menée dans les centres-villes wallons. Mais pour l'heure, c'est loin d'être le cas, nous allons le voir.

### 1.5.2 Persistance des formes prises par la fragmentation urbaine en Wallonie

En préambule, rappelons que la fragmentation, en Wallonie comme ailleurs, se matérialise à différentes échelles. Le diagnostic territorial de la Wallonie réalisé par la CPDT en 2011, dont un extrait est repris à la figure 1.6, l'illustre bien. Des disparités socioéconomiques existent à l'échelle des provinces, l'ancien sillon industriel de la région constitue un axe de défavorisation tandis que l'axe Bruxelles-Namur-Luxembourg est au contraire un axe de favorisation, et enfin, il existe des disparités entre communes et entre secteurs statistiques.

Après de nombreuses années de dépopulation, les villes belges connaissent enfin un nouvel essor démographique depuis le milieu des années 90 (Libert, 2011). Fin de l'exode urbain ? Gentrification ? Pas vraiment. Libert (2011), après analyse approfondie des cas de Gand, Bruxelles-capitale et Liège, conclut que ce repeuplement urbain est avant tout le résultat de migrations internationales. La capitale belge croît davantage que les métropoles régionales belges telles que Liège et Gand. Ceci est dû à son statut de métropole internationale, qui engendre des migrations plus importantes, tant au départ des autres territoires belges qu'au départ de l'étranger (Libert, 2011). Ces migrations concernent à la fois des migrants hautement qualifiés et des migrants peu qualifiés.

Les auteurs d'une étude commandée par le SPP-IS (2012) confirment que depuis maintenant deux décennies, les régions métropolitaines belges montrent des taux de croissance économique supérieurs ou égaux aux performances nationales, alors que l'inverse prévalait durant les années 1960 et 1970. Ceci traduit selon eux l'insertion privilégiée de ces régions métropolitaines dans les réseaux tertiaires internationaux, dont elles sont les nœuds. Dans le contexte actuel d'économie plus flexible, les redéploiements

économiques privilégient les régions urbaines disposant des meilleurs potentiels en matière de sous-traitance, en particulier en services de hauts niveaux, et en matière de diversité et de qualification de la main d'œuvre.

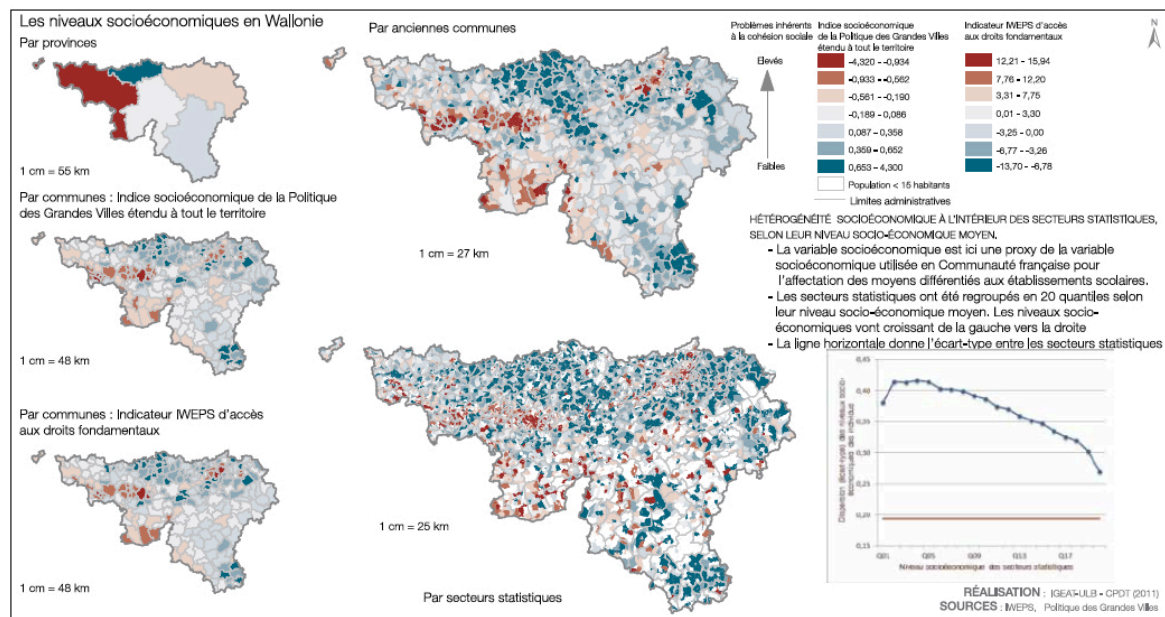


Figure 1.6 - Extrait du diagnostic territorial de la Wallonie (CPDT, 2011)

Toutefois, les auteurs de la même étude (SPP-IS, 2012) constatent que ces croissances économiques favorables profitent parfois plus aux zones périurbaines qu'aux centres mêmes de ces régions métropolitaines. Ils expliquent aussi que les zones urbaines belges, dont les structures étaient dominées par l'omniprésence d'une industrialisation ancienne, profitent mal ou pas de cette revitalisation économique. Elles souffrent particulièrement des problèmes de vieillissement de la population et des héritages pesants en matière de qualité environnementale. Dès lors, encore aujourd'hui et ce malgré la vitalité économique affichée par certaines régions urbaines, les populations les plus fragiles se concentrent dans les quartiers les plus dégradés, les seuls qui leur restent accessibles.

En effet, ces populations n'ont pas vraiment d'alternative, l'offre publique de logements sociaux ou apparentés étant en déficit chronique en Wallonie (Bervoets et Loopmans, 2010) comme à Bruxelles (Noël, 2004 ; p.5). Par ailleurs, le manque de contrôle et de régulation du parc locatif privé (souvent limité en raison de l'absence d'offre alternative) a également pu jouer un rôle non négligeable dans les dynamiques de déclin de certains quartiers urbains.

L'évolution du bâti constitue un autre indicateur des dynamiques de fragmentation urbaine à l'œuvre. Les cartes reprises à la figure 1.7, élaborées dans le cadre d'une étude de la CPDT (Dawance, 2003) mettent ainsi en évidence un taux de renouvellement des logements (construction/rénovation) très faible le long du sillon Sambre et Meuse (bassin industriel de la région) entre 1981 et 2001, en particulier dans les agglomérations de Liège et Charleroi.

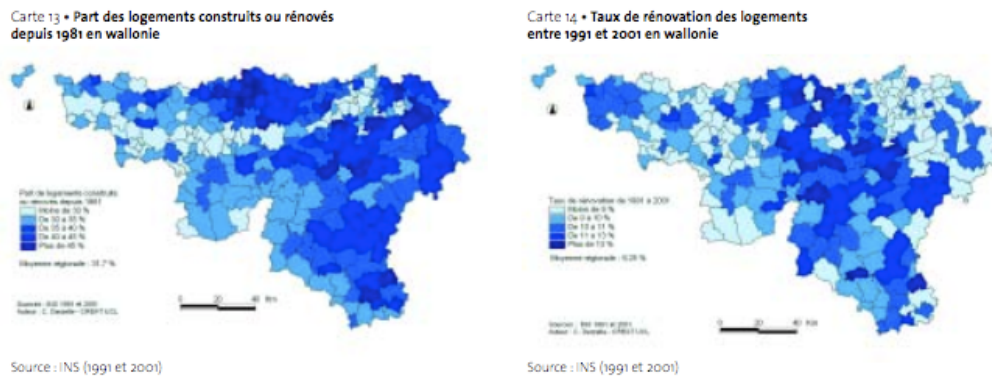


Figure 1.7 - Taux de renouvellement des logements en Wallonie (Dawance, 2003)

Par ailleurs, la tendance lourde au sein des agglomérations belges est toujours à la périurbanisation. Libert (2011) confirme que les classes moyennes continuent de quitter les villes belges, l'habitation « 4 façades » constituant toujours un modèle pour la majorité des ménages wallons (Halleux et Strée, 2012), et les plans de secteur offrant toujours une réserve très importante de terrains à bâtir en zones rurales et périurbaines, malgré quelques tentatives pour limiter l'étalement urbain. Les auteurs de l'étude du SPP-IS (2012) le confirment: « *Malgré les volontés de régulation du phénomène exprimées par les politiques d'aménagement du territoire, tant en Région flamande que wallonne, la périurbanisation se poursuit à un rythme soutenu. Elle prend même aujourd'hui la forme d'une rurbanisation, atteignant l'ensemble du monde rural* ».

Cette dynamique explique qu'il existe toujours des inégalités sociales importantes entre les centres urbains et la périphérie des villes. Les auteurs de l'étude SPP-IS (2012) constatent, par exemple dans la région urbaine de Liège, que ce sont bien les zones périurbaines qui, comme ailleurs, fixent les populations aux plus hauts revenus, constituées de propriétaires, dans les logements les plus récents.

Cependant, Dethier (2012) met en évidence que si l'on considère plutôt le niveau de qualification, la différence entre le centre-ville et les communes périphériques de la région urbaine liégeoise est inversée: niveau supérieur universitaire en centre-ville versus supérieur non-universitaire en périphérie. Ceci illustre bien le propos de la section 1.1, à savoir que la fragmentation urbaine ne peut plus s'envisager sous le seul prisme des revenus ou des « classes sociales » : les choses sont devenues plus complexes.

En ce qui concerne les inégalités infra-urbaines, l'étude la plus récente a été réalisée en 2015 à l'initiative du département fédéral SPP-Intégration Sociale (SPP-IS 2015), qui était jusqu'il y a peu en charge de la Politique des Grandes Villes<sup>37</sup>. Intitulée « Dynamiques des quartiers en difficulté dans les régions urbaines belges », cette étude couvre les agglomérations de Tournai, Mons, La Louvière, Charleroi, Namur, Liège, Verviers ainsi que la commune de Mouscron<sup>38</sup>. L'analyse qui a été réalisée s'appuie sur un « indice synthétique de difficulté des quartiers » construit à l'échelle des secteurs statistiques et fondé sur des indicateurs socio-économiques simples et disponibles sur une base annuelle, ce qui permettra une actualisation régulière de l'indice, afin de réaliser un *monitoring* des quartiers. Les données utilisées dans cette étude datent de 2010 et sont relatives à l'origine

<sup>37</sup> Cette compétence a été régionalisée au 1<sup>er</sup> janvier 2015 dans le cadre de la 6<sup>ème</sup> réforme de l'Etat.

<sup>38</sup> Cette dernière a été ajoutée par rapport aux précédentes versions de cette étude (SPP-IS 2012 ; 2006).

des habitants, à la précarité sur le marché du travail et à la dépendance aux revenus de transferts (CPAS<sup>39</sup> ou GRAPA<sup>40</sup>).

La carte de l'indice synthétique de difficulté (cf. Figure 1.8 : exemple de la région urbaine liégeoise) oppose les quartiers les plus défavorisés (en foncé) aux plus favorisés (clair). Le seuil de 7,5% (15%, 22,5%, etc.) regroupe l'ensemble des quartiers qui hébergent les 7,5% (15%, 22,5%, etc.) de la population qui ont le niveau de difficulté le plus défavorable.

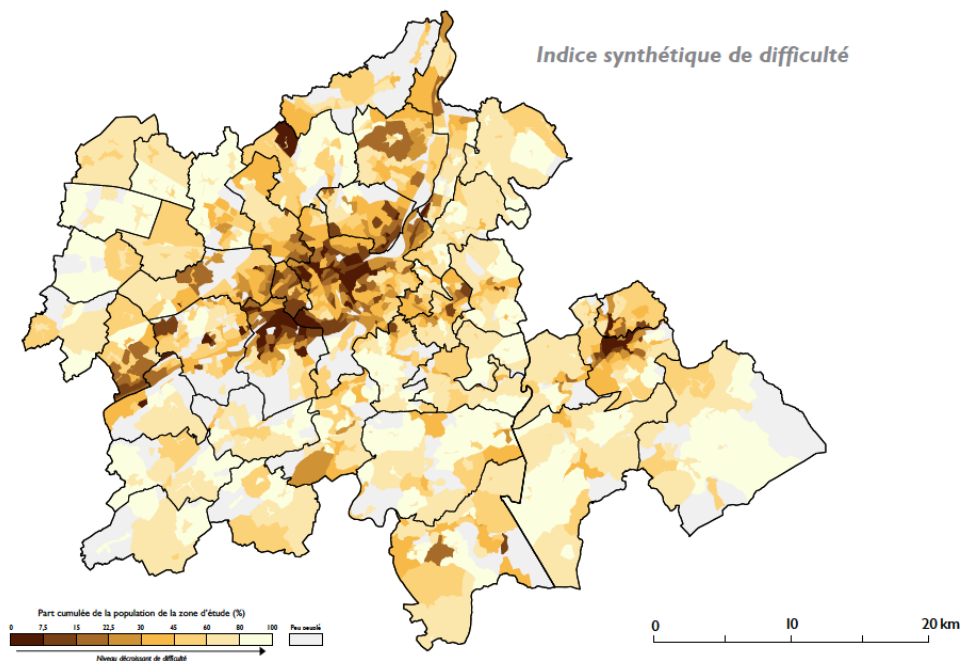


Figure 1.8 – Indice synthétique de difficulté des quartiers pour la région urbaine liégeoise (SPP-IS, 2015)

Cette étude propose également une typologie des quartiers en difficulté, qui met en évidence que les types et les niveaux de difficulté rencontrés ne sont pas partout les mêmes. Toutefois, elle se base exclusivement sur des informations qui concernent la population (pourcentage d'immigrés, de chômeurs, etc.).

Cette étude propose enfin une analyse de l'évolution de l'indice synthétique des quartiers en difficulté entre 2005 et 2010. La figure 1.9 reprend, à nouveau pour la région urbaine liégeoise, la carte de cette évolution.

Si cet effort pour réaliser une analyse dynamique de la situation des quartiers doit être souligné, notons cependant que dans cette étude, le niveau de difficulté des quartiers est assimilé à leur niveau socioéconomique. A nouveau, il y a selon nous un risque, pour de nombreux quartiers, de confondre les effets et les causes, à savoir « pauvreté » et « déclin » (cf. section 1.1.12), même si les auteurs admettent que leur étude ne permet pas d'appréhender toute la complexité des processus à l'œuvre dans les quartiers urbains et notamment certaines dynamiques à une échelle plus fine (SPP-ISS, 2015; p ; 27).

<sup>39</sup> Centre Public d'Aide Sociale.

<sup>40</sup> Garantie de revenus aux personnes âgées (Grapa).

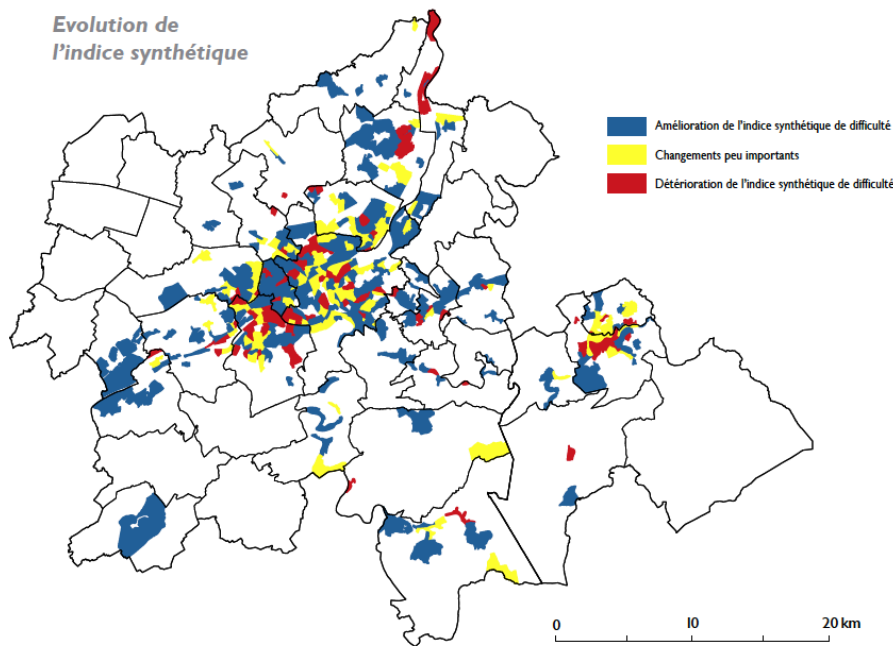


Figure 1.9 – Evolution de l'indice synthétique de difficulté des quartiers dans la région urbaine liégeoise entre 2005 et 2010 (SPP-IS, 2015)

Les auteurs regrettent également l'absence de données disponibles concernant le logement, sachant que « *les questions immobilières jouent un rôle central pour comprendre la répartition de la pauvreté dans la ville* ». Malheureusement, il est vrai qu'avec l'abandon des recensements classiques de la population et des logements (le dernier a été réalisé en 2001), il n'existe plus de sources fiables et aisément accessibles sur l'état et le statut des logements (location, propriété, logement social). Les auteurs soulignent également que la santé et l'enseignement sont deux autres aspects importants des difficultés sociales, raison pour laquelle ils ont produit deux indicateurs complémentaires: «le coefficient de mortalité» et «le coefficient de retard scolaire». Notons qu'il s'agit à nouveau d'indicateurs caractérisant les populations des quartiers, et non les quartiers dans leurs dimensions physique ou économique par exemple, et qu'une fois encore, ils ne nous disent rien des interactions, que ce soit au sein de la population ou entre la population et le quartier.

Cette étude, même si elle présente un intérêt indéniable du point de vue de la caractérisation des formes prises in fine par la fragmentation sociale dans les régions urbaines belges, ne permet donc pas d'appréhender dans toute leur complexité les dynamiques de déclin ou au contraire de régénération à l'œuvre dans les différents quartiers urbains, et donc les inégalités de développement entre quartiers.

Cette étude gagnerait à être complétée d'informations plus qualitatives quant aux perceptions et représentations qu'ont les habitants, usagers et acteurs locaux de ces différents quartiers (cf. section 1.3.6). A titre d'exemple, l'enquête que nous avons réalisée en 2012 auprès de 352 habitants du quartier St-Léonard (Liège) – classé parmi les plus défavorisés selon l'indice synthétique (cf. Figure 1.8), mais « en amélioration » selon la carte de l'évolution des quartiers (cf. Figure 1.9) – nous montre que 43% des répondants y habite depuis moins de 5 ans (le *turnover* y reste donc très important), et que 70 % des habitants interrogés qui ne comptent pas quitter le quartier dans l'année, déclarent qu'ils le



quitteraient s'ils le pouvaient<sup>41</sup>. Par ailleurs, une « analyse en groupe<sup>42</sup> » réalisée dans le cadre du même projet afin de recueillir des informations plus qualitatives sur les relations qu'entretiennent les habitants avec leur quartier, semble indiquer la persistance d'une représentation négative du quartier de la part de nombreux habitants, qui continueraient de quitter le quartier quand « *la coupe est pleine* ». Il serait intéressant de comparer ces résultats avec ceux d'autres quartiers considérés comme « en amélioration » dans l'étude ci-dessus, afin de voir si l'on y obtient des résultats plus encourageants.

Nous retiendrons pour notre part, de la carte de l'indice synthétique, et comme le révélait déjà la version précédente de cette étude (SPP-IS, 2012) qu'il existe de grandes permanences structurelles et notamment la présence de nombreux quartiers défavorisés dans les villes wallonnes d'ancienne industrialisation.

En ce qui concerne les dynamiques de gentrification urbaine, on peut dire que dans le contexte wallon, la tendance générale est encore et toujours largement à la paupérisation des quartiers urbains centraux et péri-centraux, par les phénomènes conjoints de périurbanisation, métropolisation et migration internationale, même si des poches de gentrification peuvent exister très localement. Par ailleurs, étant donné le déficit chronique de moyens publics alloués aux politiques de renouvellement urbain, l'attractivité des quartiers urbains reste faible et l'impact de ces politiques sur les dynamiques de fragmentation urbaine est resté très limité.

Un rapport de la CPDT (2013 ; p.47) sur la question de la gentrification dans les villes wallonnes nous le confirme : « *Dans le contexte de « renouvellement » des politiques urbaines décrit ci-dessus, on aurait pu s'attendre, au moins à Liège et à Mons, où ces discours se sont imposés de la façon la plus évidente, à des mutations sociales avérées et lisibles dans les centres urbains. Nos analyses ne les ont pourtant pas mises en évidence. Cela ne signifie pas pour autant que les processus de gentrification n'existent dans aucune ville wallonne. Des pôles de gentrification peuvent bel et bien être observés à Liège et à Namur, dans une partie des quartiers pauvres les plus centraux. Et il n'est pas exclu qu'ils y induisent des effets locaux d'éviction. Mais d'une part ils restent relativement limités spatialement. Et même s'ils peuvent s'étendre à plusieurs quartiers contigus, les poches qu'ils forment ainsi restent en partie lacunaires. Surtout, leur importance ne paraît pas suffisante, en masse de population concernée, pour qu'ils jouent un rôle structurant à l'échelle de l'agglomération. Leur poids reste, particulièrement à Liège, très modeste face à celui des quartiers de relégation. Il est dès lors peu probable qu'ils y refoulent suffisamment de populations pour jouer un rôle important dans leur reproduction* ».

En conclusion, même si certains phénomènes sont venus s'ajouter au tableau décrit à la section précédente – comme la métropolisation et quelques phénomènes très ponctuels de gentrification – la logique dominante en matière de fragmentation urbaine reste inchangée dans les villes belges : périurbanisation couplée à une paupérisation des centres urbains, qui fait partie, dans la plupart des quartiers urbains concernés, d'une dynamique de déclin plus global. Par conséquent, on observe une grande permanence dans les formes de la fragmentation.

---

<sup>41</sup> Réponse à la question suivante: « *Si vous le pouviez, quitteriez-vous le quartier ?* ».

<sup>42</sup> Réalisée le 19 décembre 2011, selon la méthodologie librement adaptée de Van Campenhoudt, Chaumont et Franssen (2005).

### **1.5.2 Impact de la question du développement durable sur les processus de fragmentation urbaine en Wallonie ?**

Dans cette section, nous nous intéressons à la manière dont l'enjeu de « développement durable » impacte les choix et comportements des différents actants des processus de fragmentation urbaine. L'on aurait pu penser que la diffusion des valeurs associées au « développement durable » constituerait le moteur d'un véritable retour vers la ville, après des décennies d'étalement urbain, pourtant, si elle produit certains effets sur les pratiques et modes de vie de la population wallonne, force est de constater que son effet sur les choix résidentiels des ménages reste mineur.

La timidité du retour à la ville s'explique d'abord par le fait que comme nous l'avons vu, les valeurs et pratiques associées au développement durable ne se diffusent pas uniformément à l'ensemble de la population. Les ménages sensibles à la question du développement durable sont encore peu nombreux, même s'ils sont en augmentation.

D'autre part, rappelons que tous les ménages n'ont pas les mêmes moyens d'assouvir leurs désirs d'habiter. De nombreux ménages, même s'ils souhaitent « revenir en ville », ne trouvent ainsi pas de bien immobilier qui soit dans leurs moyens, en raison du coût et des difficultés associés au recyclage urbain. Le bâti hérité des centres-villes est en effet inadapté aux exigences actuelles des ménages (Halleux et Lambotte, 2008, p.10). D'une part, il est faiblement isolé (MRW, 2007; Kints, 2008; CPDT, 2011), et d'autre part de nombreuses maisons unifamiliales ont été divisées en petits logements. Dès lors, le coût lié à l'achat de ces biens, auquel s'ajoute le coût des travaux nécessaires pour recréer un logement unifamilial confortable, rend l'opération difficile pour la plupart des ménages. Par conséquent, la plupart des villes wallonnes, comme Liège par exemple, souffrent d'un déficit chronique de biens pouvant répondre aux besoins des familles et des familles en devenir. Le recyclage du tissu bâti urbain pose également problème aux promoteurs privés, car il reste de loin plus coûteux que la construction d'un quartier résidentiel neuf.

Enfin, une autre grande explication de la timidité de ce « retour en ville » est la faible attractivité de l'environnement urbain, souvent perçu comme gris, sale, ou insécurisant, et ne répondant donc pas aux attentes des ménages qui ont des enfants ou qui souhaitent fonder une famille. En conséquence de ces différentes barrières, l'exode urbain se poursuit dans les villes belges.

Dans ce contexte, on comprend mieux pourquoi la question du développement durable a été principalement traduite, dans les pratiques des acteurs de l'urbanisme, du logement et de l'immobilier, par la production de nouveaux « écoquartiers » ou « quartiers durables ». Ces quartiers, bien qu'encore peu nombreux, constituent une offre en plein essor.

Notons cependant que du côté de la demande, le fait d'habiter en « quartier durable » ne constitue une préoccupation que pour une portion encore très limitée de la population wallonne. Halleux et Strée (2012) ont par exemple mis en évidence, sur base d'une enquête réalisée en 2010 auprès de 80 ménages wallons ayant construit en milieu périurbain, que le modèle de l'écoquartier ne séduit qu'environ 10% de cette population. Cependant, ils notent à juste titre que ce pourcentage est susceptible d'évoluer dans le futur, sachant que le facteur « âge » influence fortement l'intérêt manifesté par les ménages interrogés pour ce modèle d'habitat. Les futures générations d'adultes pourraient donc bien montrer une sensibilité croissante à ce modèle.

Tout comme dans d'autres régions, certaines dynamiques citoyennes ou associatives (création de potagers collectifs, démarches citoyennes de végétalisation, mouvements associatifs liés à la transition, épiceries bio et groupes d'achat communs privilégiant les circuits courts, rénovation énergétique des bâtiments, etc.) semblent indiquer qu'un processus de transition durable pourrait se produire spontanément dans certains quartiers urbains. Pour l'heure cependant, ces dynamiques ne concernent qu'une toute petite partie de la population et sont donc loin de générer de véritables dynamiques de transition durable des quartiers urbains au sens où nous l'entendons.

En ce qui concerne le secteur associatif, qui comme nous l'avons vu (cf. section 1.4.1), est susceptible de diffuser les valeurs et pratiques associées au développement durable, il existe en Wallonie des ASBLs actives dans le domaine de l'environnement et du développement durable, et notamment une asbl « coupole », appelée Inter-Environnement Wallonie. Du côté de Charleroi et du Hainaut, on peut mentionner Espace Environnement, qui mène de nombreux projets alliant développement durable et aménagement du territoire. Du côté de Liège, il n'y a pas d'opérateur comparable, mais plutôt une série de petites ASBLs comme ExpositD, Le Beau Mur, Liège en transition, ou encore La Cité S'Invente, mais qui n'ont pas une réflexion et une action tournées vers la question de la transition durable des territoires, mêmes si certaines de leurs actions prennent physiquement place dans les quartiers (par exemple, les bacs potagers de l'asbl du Beau Mur, sur le modèle des « *incredible edible* »). Dès lors, malgré ces initiatives, on ne peut pas encore dire que le secteur associatif se soit pleinement emparé de cette question de la transition durable.

Enfin, en ce qui concerne l'action publique en Wallonie, la question de la transition durable y est principalement traitée via des mesures « non situées », avec le risque d'effets pervers que cela comporte en matière de fragmentation urbaine (cf. section 1.4.4). Assez classiquement, des primes et réductions fiscales sont offertes aux ménages effectuant des travaux de rénovation énergétique dans leur logement. La subsidiation des panneaux photovoltaïques a cependant été revue, étant donné les bénéfices qu'en tiraient certains ménages qui du reste n'en avaient pas vraiment besoin (« *free-ridership* » institutionnalisé). Une étude de l'IWEPS (2014) a montré que la répartition spatiale des demandes de primes classiques à l'isolation de toitures était assez inégale (cf. Figure 1.10 ci-dessous). On voit en effet assez clairement que la mobilisation de ce dispositif est plus faible dans les régions urbaines de Liège, Charleroi, Mons et Tournai<sup>43</sup> alors que ces villes sont également connues pour avoir des indices de performance énergétique du stock bâti très faibles par rapport au reste de la région (Dujardin et al, 2011).

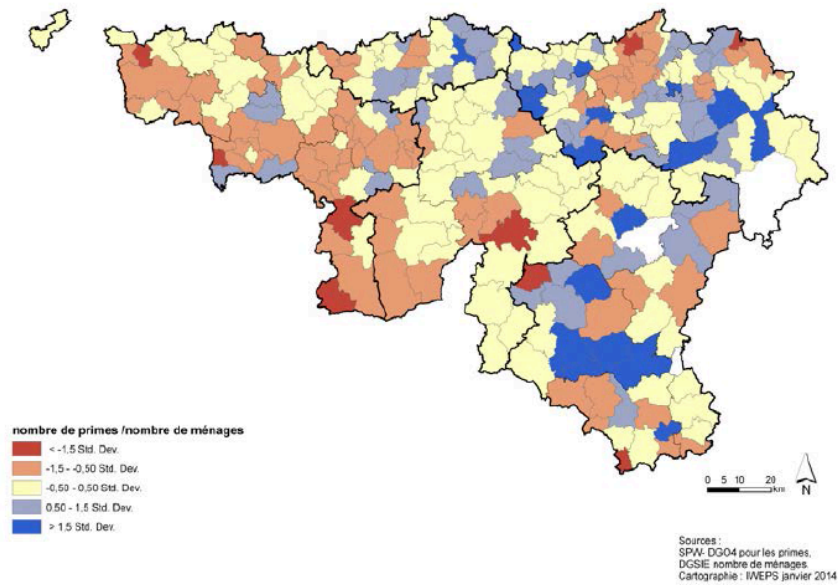
Une meilleure répartition spatiale a cependant pu être observée pour les demandes qui ont été introduites via le dispositif « écopack<sup>44</sup> », mis en place par le gouvernement précédent (cf. Figure 1.11). En particulier, les communes de Liège, Charleroi, Mons et Tournai sont à nouveau dans la moyenne régionale avec ce dispositif. Ceci peut s'expliquer par la publicité réalisée autour de ce dispositif et les efforts d'engagement de la population réalisés dans certains quartiers plus fragilisés, notamment via des acteurs associatifs mobilisés à cet effet. Notons cependant que l'analyse de l'IWEPS a été réalisée à l'échelle des communes. Nous ne disposons pas de données permettant une analyse plus fine, par

---

<sup>43</sup> Notons cependant que des communes rurales défavorisées sont également concernées par cette faible mobilisation.

<sup>44</sup> Le dispositif « écopack » est un crédit à 0 % proposé aux ménages wallons afin de financer un bouquet de travaux de rénovation énergétique.

exemple à l'échelle d'une région urbaine, qui permettrait d'évaluer les différences de mobilisation du dispositif entre quartiers.



Note : les catégories rouge vif et bleu sur la carte correspondent à des communes où le nombre de primes octroyées par ménage de la commune s'éloigne le plus de la moyenne régionale (vers le bas en rouge et vers le haut en bleu supérieur).

Figure 1.10 – Taux par ménage du nombre de dossiers relatifs à l'isolation de la toiture introduits via le système classique des primes pour chaque commune (Source : IWEPS, 2014).

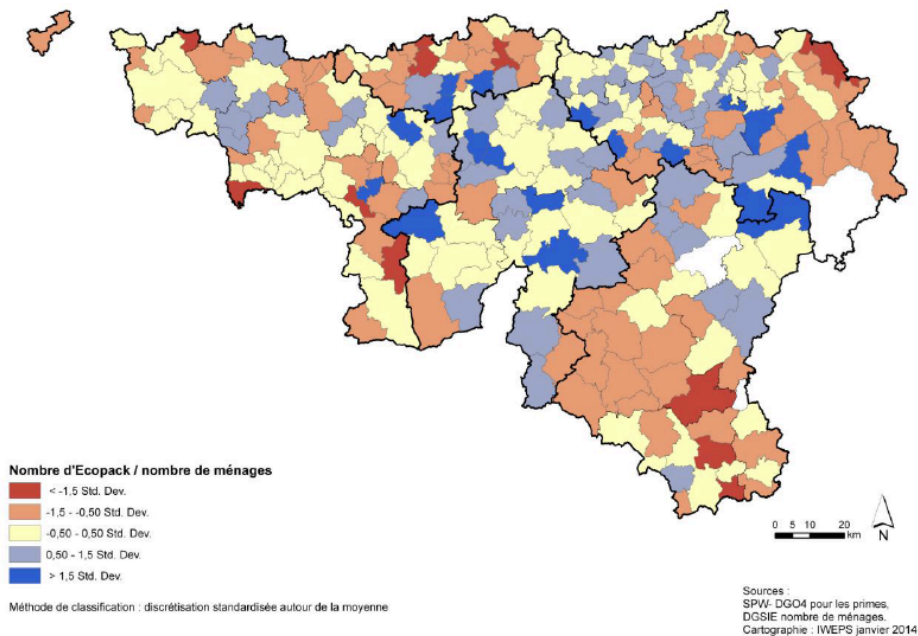


Figure 1.11 – Taux par ménage du nombre de dossiers relatifs à l'isolation de la toiture introduits via les Ecopacks pour chaque commune (Source : IWEPS, 2014).

Les pouvoirs publics régionaux soutiennent par ailleurs la diffusion du modèle des « quartiers durables » auprès de la population et des acteurs de l'urbanisme, du logement, de l'immobilier et de la construction, au travers de différentes actions :

- Financement, édition et diffusion d'un ouvrage intitulé « Habiter en quartier durable » ;
- Appel à projets « quartiers en transition » pour les quartiers d'habitat social ;
- Edition et diffusion d'un référentiel « quartiers durables » par la Région Wallonne ;
- Appel à projets « quartiers en transition » pour les quartiers urbains : mobilisation des acteurs associatifs locaux pour recruter des ménages candidats à l'« écopack ».

En revanche, la question de la transition durable des quartiers urbains existants n'est toujours pas formulée ni soutenue dans le cadre de la politique wallonne de soutien aux « quartiers en difficulté » (dispositifs « Rénovation Urbaine » et « ZIP-QI »).

Enfin, dans certains contextes, les pouvoirs publics locaux peuvent faire preuve d'un déficit de sensibilité aux questions de transition durable, voire les rejeter farouchement parce qu'ils les perçoivent comme des enjeux poussés par les mouvements écologistes. Certains travailleurs sociaux, y compris au sein des quartiers, peuvent avoir le même type de réaction face à ces questions, qu'ils ont tendance à considérer comme annexes par rapport aux difficultés « sociales » de leur public. Tant les acteurs politiques que les travailleurs qui mettent l'accent sur la dimension « sociale » de l'action publique peuvent ainsi voir dans les questions de développement durable une forme de concurrence, au niveau des problématiques à traiter, et donc de l'attribution des budgets, de la part d'acteurs plutôt issus de la sphère « environnementale ». Une forme de compétition existe ainsi entre les enjeux sociaux et les enjeux environnementaux, qui ne sont pas portés par les mêmes acteurs. Pourtant, nous avons largement illustré les liens étroits et interdépendants qu'entretiennent les enjeux environnementaux et sociaux. La question pressante du cumul des inégalités sociales et écologiques en est la meilleure illustration. Il est donc urgent de dépasser ces clivages inopportuns et de prendre conscience que la question du développement urbain durable constitue aussi un enjeu social. Notons que cette situation est probablement amenée à évoluer. A l'heure de boucler ce travail, nous constatons par exemple que la FGTB, l'un des plus grands syndicats de Wallonie, s'empare actuellement de la question du développement durable et organise un colloque sur le sujet.

## **1.6 Conclusions et positionnement du travail : nécessité et principaux fondements d'une action publique en faveur de la « transition durable » des quartiers urbains**

La diffusion des valeurs associées au développement durable, comme d'autres valeurs avec lesquelles elles se conjuguent éventuellement, sont susceptibles de générer ou d'accélérer des dynamiques de déclin dans certains quartiers urbains. Le développement durable, en plus d'être un enjeu au niveau global, est également devenu un enjeu au niveau local, où il joue et jouera un rôle croissant dans l'attractivité des territoires, qu'on le veuille ou non, et même s'il faut bien constater qu'à ce niveau, la traduction de l'enjeu de la durabilité tend parfois à se réduire à la question de la performance énergétique des logements ou à celle des espaces verts. Le développement durable est donc un enjeu qui s'impose *de facto* aux quartiers urbains existants.

Dans certains quartiers, la « transition durable » se produit progressivement et spontanément, sous l'action individuelle et collective des habitants et des acteurs associatifs, parfois soutenus par les pouvoirs publics : prise de conscience des enjeux et

questions associées, réflexions et débats citoyens, rénovation énergétique des logements, changements de comportements notamment en matière de consommation, actions locales de développement de la biodiversité, projets collectifs d'agriculture urbaine, promotion des circuits courts, etc. Ce processus de transition durable nécessite, par essence, une forme d'« investissement habitant » au sens où l'entendent Blanc, Emelianoff, et al (2008), c'est-à-dire « *une action directe spontanée des habitants sur leur environnement, visant à l'améliorer* ». Cette action habitante comprend par ailleurs une dimension collective forte, notamment par la mise en débat de certaines questions mais aussi par la recherche de nouveaux modes d'organisation sociale.

La « transition durable » à l'échelle d'un quartier urbain désignerait donc, et c'est la définition que nous retiendrons pour la suite de ce travail, la dynamique par laquelle un ensemble d'acteurs – citoyens, associatifs, privés et/ou publics – cherche à infléchir la trajectoire d'un « quartier »<sup>45</sup> afin de le rendre plus durable et plus résilient<sup>46</sup>, tant d'un point de vue global que local. La transition durable est donc définie ici comme un processus, par essence exploratoire, visant la réduction de l'empreinte écologique du quartier de même que son adaptation à des circonstances changeantes, et impliquant un ensemble d'acteurs formant « communauté » par le fait qu'ils se sentent concernés par le même quartier.

Nous envisageons donc la transition durable dans un sens relativement large, et nous nous éloignons en cela d'une définition plus étroite de la transition, qui occupe une place importante actuellement dans la littérature francophone et qui se centre exclusivement sur la question énergétique (dans ce cas, les auteurs précisent généralement qu'ils parlent de « transition énergétique », mais pas toujours). Nous nous rapprochons par contre de ce que les anglo-saxons appellent les « *sustainability transitions* » (Forrest et Wiek, 2014 ; Markard et al, 2012 ; Coenen et al, 2012 ; Farla et al, 2012 ; Garud et Gehman, 2012 ; Geels, 2004 ; Geels, 2010), qui touchent de nombreux pans de l'activité humaine et de l'économie : approvisionnement énergétique, approvisionnement en eau, transports, alimentation, etc. Geels et Schot (2010) définissent les processus de 'transition' sur base des caractéristiques suivantes : (1) co-évolution et changements multiples au sein des systèmes ou configurations socio-techniques, (2) interactions multi-acteurs entre des groupes sociaux incluant les entreprises, des groupes d'utilisateurs, les communautés scientifiques, les décideurs, les mouvements sociaux et les groupes d'intérêt, (3) un changement 'radical' en ce qui concerne l'ampleur du changement (et non son accélération), (4) des processus à long terme, qui s'étalent sur des périodes de 40 à 50 ans. Pour Verbong et Geels (2007), les meilleurs exemples sont la décarbonisation de l'énergie et des systèmes de transport.

Les « *sustainability transitions* » constituent aujourd'hui un véritable champ de recherche, qui prend corps au travers de conférences internationales organisées annuellement depuis 2009 (*International Sustainability Transition* ou 'IST'), d'une nouvelle revue scientifique dédiée (*Environmental Innovation and Societal Transitions*) et d'un réseau international destiné à stimuler les échanges : le *Sustainable Transitions Research Network* ou 'STRN'<sup>47</sup>. Ce champ de recherche se définit lui-même comme une nouvelle approche du

---

<sup>45</sup> Peu importe la définition du quartier, ce qui importe c'est le caractère local de la démarche, le fait qu'elle s'appuie sur la proximité, le sentiment d'appartenir à un même « lieu ».

<sup>46</sup> C'est-à-dire davantage capable d'encaisser les crises économiques et/ou écologiques.

<sup>47</sup> Voir [www.transitionsnetwork.org](http://www.transitionsnetwork.org)

développement durable qui s'appuie sur différents apports scientifiques antérieurs comme: la théorie de la complexité, l'évaluation intégrée (*integrated assessment*), les *Science and Technology for Sustainability*, la sociologie de l'innovation, l'histoire, la recherche en matière de gouvernance, ou encore le concept de 'modernisation réflexive' (*reflexive modernization*) proposé par le sociologue Anthony Giddens<sup>48</sup>. Ce champ de recherche met l'accent sur le fait que le changement nécessite davantage que des solutions technologiques. Les technologies ne peuvent en effet être envisagées indépendamment d'un contexte institutionnel et social, avec lesquels elles forment des 'systèmes sociotechniques' qui sont souvent stables et hérités du passé, raison pour laquelle il est très difficile de les faire évoluer (Geels, 2004). Mais dans certaines conditions et avec le temps, les relations au sein de ces systèmes socio-techniques peuvent être reconfigurées ou remplacées par d'autres, dans un processus qui est appelé « innovation systémique » ou « transition ». La transition durable est donc, par essence, un processus socio-technique (Farla et al, 2012), qui concerne autant les innovations techniques que les innovations sociales ou organisationnelles. Les modes de gouvernance et les innovations sociales susceptibles de soutenir la transition durable constituent ainsi un champ de recherche à part entière.

A titre d'exemple et pour revenir à la question de la transition durable des quartiers urbains, si d'un point de vue technique, nous savons aujourd'hui comment isoler un bâtiment, nous ne savons pas en revanche comment convaincre un large nombre de ménages de se lancer dans l'aventure, afin d'accélérer la rénovation énergétique du stock bâti : quels acteurs sont susceptibles de soutenir ce processus, avec quels outils et quelles méthodes d'intervention ? (Ruelle et Teller, 2015). Force est de constater également que la course effrénée à l'innovation technologique, comme peuvent l'être certaines démarches de type « *Smart Cities* », ne touche que très peu certains quartiers et populations. Comment donc réconcilier ces deux approches, technologique et sociale, comment faire pour engager la population dans cette révolution écologique ? Les innovations et les solutions exclusivement techniques ou technologiques posent par ailleurs souvent problème sur le plus long terme, à cause des « effets rebonds » et d'autres conséquences sociales imprévues (Farla et al, 2012), raison pour laquelle il est essentiel de toujours réaliser l'analyse de la problématique sous l'angle du 'système sociotechnique', c'est-à-dire d'un réseau composé d'acteurs (individus, entreprises, organisations et autres acteurs collectifs), d'institutions (normes sociétales et techniques, lois et réglementations, standards de bonne pratiques), d'artéfacts matériels et de connaissances (Geels, 2004). Nous reviendrons plus en détails sur cette idée dans le deuxième chapitre du travail.

La littérature qui s'est développée autour du '*sustainability transition management*', et en particulier Geels (2004), propose les concepts suivants pour comprendre le processus de transition et ses difficultés :

- Le « paysage » ou *landscape* (niveau macro) fait référence au contexte socio-technique général qui comprend à la fois des aspects intangibles comme les valeurs sociales, les opinions politiques et les visions du monde, et des aspects tangibles comme le cadre bâti, les institutions et les fonctions du marché comme les prix, les coûts, les modèles commerciaux et les revenus ;
- Le « régime » ou *regime* (niveau meso) fait référence aux pratiques dominantes, aux règles et technologies qui procurent de la stabilité et renforcent les systèmes

---

<sup>48</sup> Conseiller de Tony Blair, qui participe à la diffusion en Grande-Bretagne des idées de la « troisième voie » (initiées aux Etats-Unis par le gouvernement Clinton) et à la réflexion sur le renouveau de la démocratie sociale.

socio-techniques prédominants, pas exemple : le régime politique, le régime socio-culturel, etc. ;

- La « niche » ou *niche* (niveau micro) est le niveau ou l'espace où est donnée la possibilité de l'expérimentation et de l'innovation radicale. Ce niveau est moins sujet aux influences du marché et de la réglementation et facilite les interactions entre acteurs qui soutiennent l'innovation. Le concept de niche rejoint l'idée de « clandestinité » mise en avant par le sociologue Norbert Alter (2000) comme source d'innovation.

Geels (2004) propose sur cette base une perspective multi-niveaux sur les processus de transition mettant en évidence l'interaction entre les concepts de « régime », de « niche » et de « paysage », le principal enjeu dans les processus de transition durable étant de faire sortir l'innovation de la « niche » dans laquelle elle est née. Ce modèle, qui se veut heuristique et non ontologique, est avant tout une aide pour mieux comprendre les processus de transition.

Notre travail se distingue cependant du champ de recherche dédié aux '*sustainability transitions*' tel que décrit ci-dessus par son point d'entrée plus spatial que sectoriel. Nous pensons en effet qu'une forme de coordination « spatiale » des démarches de transition durable est nécessaire à l'échelle du quartier et que par ailleurs, dans les quartiers dans lesquels le processus de transition durable ne se produit pas spontanément, une action publique de soutien à la transition durable est indispensable pour éviter de créer ou renforcer des « inégalités écologiques » entre quartiers et que certains ne glissent ainsi vers une trajectoire de déclin. Comme Theys (2002), nous pensons également qu'une action publique territorialisée est la seule à pouvoir prendre en compte l'impératif d'articulation entre les dimensions sociales et écologiques du développement des territoires.

Mais puisque comme nous l'avons déjà esquissé, la transition durable des quartiers urbains est un processus qui passe nécessairement par la société civile (Theys, 2002), une action publique de soutien à ces dynamiques devrait avant tout consister à mobiliser et soutenir l'ensemble des acteurs et des habitants des quartiers concernés. Si l'on reprend à titre d'exemple deux des qualités attendues d'un quartier urbain durable (performance énergétique et présence de la nature), point de rénovation énergétique des logements privés ni de développement de la nature et de la biodiversité sans une participation active des habitants à ces démarches. Blanc, Emelianoff, et al (2008) pointent ainsi à juste titre l'émergence croissante dans les politiques urbaines de la figure de « l'habitant », en tant qu'individu localisé, mais aussi situé dans un rapport organique et esthétique à ce qui l'environne, et surtout qui présente l'intérêt d'être « *vivant, capable de créer un environnement* ». Cependant, cette mobilisation habitante ne va pas toujours de soi. Nous l'avons vu (cf. section 1.3.5), il existe en effet des « inégalités capacitaires » de transformation socio-écologique des lieux, qui peuvent s'expliquer de différentes manières, selon les contextes. Il peut d'abord s'agir d'un déficit de conscience des enjeux de développement durable et de connaissances des réponses possibles. La diffusion de ces enjeux et des valeurs qui leur sont associées peut en effet être plus lente dans certains milieux, notamment défavorisés. La fragmentation sociale des territoires, même si elle n'est pas nécessairement un problème en soi (cf. sections 1.3.2 et 1.3.6), peut ainsi générer des inégalités en termes de transition durable entre quartiers. L'absence de transition durable peut également s'expliquer par le fait que dans certains quartiers, l'action des habitants et/ou des acteurs locaux se concentre sur d'autres enjeux (sociaux, culturels,...), jugés prioritaires. Enfin, l'absence de transition durable dans certains quartiers peut



s'expliquer par le fait qu'ils sont enfermés dans une dynamique de déclin (cf. section 1.1.12). Cette situation est nettement plus problématique du point de vue de la transition durable puisque comme nous l'avons vu, celle-ci passe nécessairement par une forme d'« investissement habitant », qui a pratiquement disparu de ces quartiers où le *turnover* de population est important. Plus globalement, on peut dire que les « inégalités de développement » qui existent entre quartiers génèrent des « inégalités écologiques de développement » (cf. section 1.4.3). A plus long terme, le processus pourrait donc s'emballer, puisque les inégalités écologiques entre quartiers alimentent à leur tour la fragmentation urbaine (voir figure 1.12 ci-dessous).

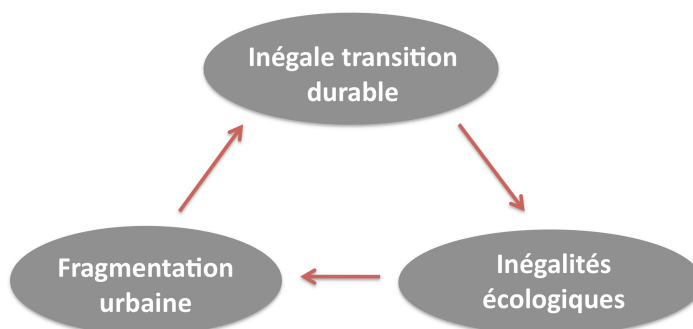


Figure 1.12 – Emballage de la fragmentation urbaine sous l'effet de l'enjeu de la transition durable des quartiers.

Face à ce phénomène, il y a donc urgence à agir. C'est la raison pour laquelle nous avons choisi de concentrer notre travail sur la question de l'action publique susceptible de soutenir les dynamiques de transition durable des quartiers urbains. L'acteur public, par un soutien approprié apporté aux quartiers qui n'entrent pas spontanément en transition, pourrait en effet rééquilibrer les choses et assurer un développement urbain véritablement durable, dans le sens de plus équilibré. Quant à la forme de l'action publique à mettre en place, elle dépendra forcément des raisons pour lesquelles un quartier n'entre pas spontanément en transition durable. Dans certains quartiers défavorisés, le problème est juste un manque de conscience des enjeux de développement durable et des réponses possibles, en termes de choix et de comportements. L'objectif-cible ne doit donc pas être de rétablir une quelconque « mixité sociale », la défavorisation de la population de ces quartiers n'étant pas nécessairement un problème en soi<sup>49</sup>. Dans tous les quartiers, défavorisés ou non, où il existe un déficit de conscience et d'information au sujet des enjeux de développement durable, l'action publique devrait plutôt viser la sensibilisation des habitants à ces enjeux, ainsi que l'encouragement et le soutien aux initiatives citoyennes individuelles et collectives en faveur de la transition. Même dans des contextes plus privilégiés ou qui semblent à première vue plus conscients des enjeux, il peut être utile d'informer les habitants et de les accompagner dans la démarche de transition durable pour que la traduction de l'enjeu du développement durable ne se résume pas à quelques qualités comme la performance énergétique des bâtiments et la renaturation du milieu urbain.

Dans le cas de quartiers en déclin, la question de l'action publique est plus compliquée. L'objectif premier des pouvoirs publics ne doit en tout cas pas non plus être la restauration d'une quelconque « mixité sociale », mais plutôt de chercher à stabiliser la population, en

<sup>49</sup> Ce qui ne signifie pas qu'il ne faut pas mener, en parallèle, des politiques sociales plus généralistes destinées à lutter contre la pauvreté.

travaillant conjointement sur la qualité de vie au sein du quartier et sur un apprentissage à l'investissement habitant. Ce travail est essentiel pour que le quartier réintègre progressivement une dynamique positive, qu'un nombre suffisant d'habitants s'y investissent et qu'ainsi la transition durable puisse s'y opérer. Comment pourrait-on en effet espérer que d'emblée, les habitants s'engagent dans une dynamique de transition durable de leur quartier alors que la plupart rêvent d'un ailleurs et ont des préoccupations plus urgentes à régler, comme celles de manger et de se loger. Il est en tout cas illusoire, dans ces contextes, d'utiliser comme « points d'entrée » les thèmes de prédilection des professionnels du développement durable, qui n'intéressent que très peu de personnes. Il faut que les habitants, y compris les plus précarisés, puissent retirer des bénéfices personnels de la démarche et il y a donc lieu de tenir compte des besoins qu'ils expriment. Comme le notent Bauwens et Mertens (2015), dans les démarches collectives pour des enjeux collectifs, les individus marchent d'autant plus qu'ils sont soit très conscientisés (une minorité) soit que les effets collectifs se combinent à des effets individuels positifs, ressentis immédiatement et de façon tangible par ceux qui sont censés y participer.

Pour autant, peut-on espérer qu'un quartier déjà relégué pourra devenir durable sur base d'une approche totalement « bottom-up », c'est-à-dire qui ne tiendrait compte que des seules envies et besoins exprimés par la population locale ? Cela semble difficile étant donné la souvent très faible connaissance des enjeux plus globaux de développement durable qu'ont certains habitants défavorisés. Theys (2002) va dans le même sens et estime que « *pour faire face aux enjeux globaux et stratégiques, on voit mal comment une simple invitation à un pragmatisme décentralisé, même encadré par la réglementation, pourrait suffire* ». Un pilotage central (au niveau de la ville, voire de la région, dans une approche multi-niveaux) semble donc toujours nécessaire, pour réduire les inégalités aux niveaux *infra* et donner de grandes orientations (« top-down »), même s'il y a aussi une urgente nécessité de reconnaître l'importance du « local » et du « bottom-up », et de réussir l'articulation entre les deux mouvements.

Dans tous les cas, il s'agit donc de mettre en capacité et de soutenir les quartiers qui n'entrent pas spontanément en transition, dans une conception plus procédurale et moins redistributive ou compensatrice de la justice environnementale. Il s'agit donc aussi, comme le dit Faburel (2012 ; p 16), de réhabiliter le droit citoyen à la ville comme forme sociale, cher à Lefebvre (1968). Au-delà de la capacité qu'auraient ou non les individus à transformer leur environnement, que ce soit par leur propre action ou en sollicitant les acteurs publics locaux, encore faut-il en effet que cette capacité leur soit reconnue comme un droit. Dès lors, comme le préconise Theys (2002 ; p. 15), l'action publique doit évoluer vers une forme de « subsidiarité active » au sens où l'entendent Calame et Talmant (1997), ou encore, vers des approches de types « empowerment » écologique (Blanc, Emelianoff, et al, 2008). Ostrom (2010), parle quant à lui de la nécessité de mettre en place un système de gouvernance polycentrique.

Ce soutien public à la transition durable des quartiers urbains contribuera sans doute, indirectement, à atténuer la fragmentation sociale, puisque la transition durable pourrait aussi renforcer l'attractivité des quartiers concernés<sup>50</sup>. Mais l'attraction de ménages aisés ne doit en tout cas pas être l'objectif premier, au risque d'ailleurs d'échouer. Nous plaçons donc pour une action publique qui s'appuie non pas sur la restauration brutale d'une mixité

---

<sup>50</sup> Cela dit, ce phénomène devrait rester limité si le processus de transition durable se traduit de manière différente dans chaque quartier, en fonction des envies et choix réalisés par sa population.

sociale, trop souvent perçue comme la solution à tous les problèmes des quartiers, mais sur un soutien à l'apprentissage individuel et collectif de la transition durable au cœur des quartiers.

Faut-il définir précisément la trajectoire de transition durable d'un quartier avant de démarrer ? En d'autres termes, faut-il prédéfinir les objectifs à atteindre et le chemin pour y arriver ? Précisément non, parce que la définition de la trajectoire fait partie du processus de transition, par nature exploratoire, et se fera donc progressivement, en cours de route. Par ailleurs, si l'engagement de la population locale est nécessaire pour qu'existe une dynamique de transition durable, cet engagement ne fonctionnera pas si la population locale n'est pas invitée à participer à la définition de la trajectoire. La durabilité est un acte politique et non un concept scientifique (Theys, 2002 ; Robinson, 2004). Ce n'est pas un ensemble de conditions futures pour notre société, ce n'est pas non plus le processus qui consiste à évoluer vers une vision prédéterminée de ce que la durabilité devrait inclure. Une autorité peut fixer des critères minimaux afin de donner des balises aux acteurs de terrain et tenter de faire évoluer leurs pratiques, mais à aucun moment cette démarche ne garantira le caractère « durable » des initiatives de terrain qui répondraient aux critères établis. Il est donc plus pertinent d'aborder la question du « quartier durable » comme un processus, la construction collective et contextualisée d'une trajectoire de développement durable. Franck Sherrer, cité par Theys (2002; p.13) dit aussi : « *L'essentiel en matière de développement durable des territoires ne tient pas, en effet, dans un programme à prescrire, dans une forme idéale et unique, mais dans un choix de bonnes pratiques – ce qui place en première ligne les modes de faire, l'efficacité des procédures, et la transparence des pratiques* ». Emelianoff (2009), qui a étudié de nombreuses villes et quartiers « durables », rejoint également cette idée qu'il n'y a pas de recette ou de modèle pour assurer une transition urbaine durable, si ce n'est « *une volonté politique démesurée qu'on observe dans les villes qui se sont lancées dans l'aventure, avec des partenariats inédits vers la société civile, les acteurs économiques, et d'autres façons de fonctionner parce que cela nécessite une véritable révolution au niveau local* ».

La durabilité est donc, comme le dit encore Robinson (2004), une propriété qui doit émerger d'une discussion autour du monde dans lequel nous souhaitons collectivement vivre maintenant et dans le futur. Le problème de la durabilité ne va pas être résolu par de nouvelles recherches scientifiques<sup>51</sup>. Il ne pourra se résoudre qu'en développant de nouvelles formes de partenariats, de nouveaux outils pour créer le dialogue politique, pour mettre en évidence les choix politiques qui se posent, étant donné les incertitudes et les contraintes, et en renonçant à une définition précise et sans ambiguïté de la notion de durabilité, et enfin en impliquant beaucoup plus de personnes dans ce débat, c'est-à-dire en soutenant l'émergence d'une forme de « citoyenneté écologique urbaine » (Blanc, Emelianoff, et al, 2008).

Le rôle des pouvoirs publics dans les quartiers dont ils souhaitent soutenir la transition durable devrait donc aussi être de susciter un débat autour de la question du développement durable à l'échelle du quartier (quel projet de transition durable pour le quartier ?), ce qui nécessite aussi de créer le ou les espace(s) pour que ce débat puisse effectivement avoir lieu. La Charte de Leipzig (2007) ne dit pas autre chose: « *Government must offer an Outlook and incentives for improvement to residents in affected areas. Active involvement of the residents and a better dialogue between the political representatives,*

---

<sup>51</sup> Comprises comme des recherches “en chambre”.

*the residents and the economic actors is essential to find the best solution for each deprived urban area ».*

Nous ajouterions que les chercheurs ont également un rôle à jouer dans ces démarches et dans ces débats. De plus en plus d'universités, aux Etats-Unis et ailleurs dans le monde, s'investissent d'ailleurs dans une réflexion localisée sur la transition durable du territoire qui les abrite (Trencher et al, 2013; Dalrymple, 2014). Nous y reviendrons dans le deuxième chapitre du travail.

En résumé, soutenir la transition durable d'un quartier urbain est un exercice difficile qui consiste à rechercher, collectivement, les meilleures solutions pour réussir l'articulation entre des enjeux stratégiques voire globaux (top-down) et des enjeux locaux (bottom-up). Comme le dit Theys (2002 ; p.8), ce qui devrait être au cœur de la démarche de « développement durable » c'est l'obsession constante de créer des passerelles – de « tisser des coutures » - entre le local et le global. Theys (2008) ajoute, à juste titre, la nécessité de tisser des liens entre le sectoriel et le spatial.

Etant donné son caractère exploratoire, un processus de transition durable à l'échelle d'un quartier est donc également un processus d'apprentissage collectif (Valkering et al, 2013) qui porte notamment sur la formalisation des enjeux de développement durable et sur l'opérationnalisation de ces enjeux dans un contexte particulier. L'apprentissage porte également plus globalement sur la collaboration et la construction de partenariats à l'échelle du quartier, ou encore sur l'organisation de l'action collective. A un niveau plus individuel également, il génère des apprentissages : les habitants peuvent acquérir des connaissances ou des aptitudes diverses (en matière de citoyenneté, de rénovation énergétique, d'agriculture urbaine, etc.), les acteurs publics peuvent développer de nouveaux instruments d'action publique, les chercheurs acquièrent de nouvelles compétences et développent de nouvelles connaissances scientifiques.

Dans le cadre de ce travail, nous cherchons à alimenter la réflexion sur l'action publique à mettre en place pour soutenir les processus de transition durable des quartiers urbains. Le tableau ci-dessous résume, au terme et à la lumière du premier chapitre de la thèse, les caractéristiques que devrait prendre une telle action publique.

**Caractéristiques d'une action publique de soutien à la transition durable des quartiers urbains:**

- 1) Monitoring des quartiers et pilotage stratégique pour assurer un développement urbain durable, dans le sens d'équilibré ;
- 2) Approche collective, basée sur un réseau d'acteurs de différents types et des partenariats multi-disciplinaires ;
- 3) Construction collective et contextualisée de l'action destinée à assurer la transition durable du quartier ;
- 4) Approche transversale et systémique du développement des quartiers, ne se limitant pas aux quelques attributs habituellement associés à l'idée de « durabilité » ;
- 5) Restauration de l'attractivité et de la confiance dans les quartiers en déclin afin de stabiliser la population, prérequis indispensable à un processus de transition durable ;
- 6) Mobilisation des citoyens et sensibilisation aux enjeux de développement durable (*top-down*) afin de soutenir l'émergence d'une « citoyenneté écologique urbaine » ;
- 7) Prise en compte et intégration des besoins et initiatives des citoyens (*bottom-up*) dans la définition de l'action ;
- 8) Soutien à la créativité collective, afin de trouver des solutions originales et adaptées à des problèmes de transition durable qui sont nouveaux et complexes ;
- 9) Encouragement à l'investissement habitant (la transition durable nécessite une participation active des habitants à la mise en œuvre de cet objectif) ;
- 10) Evaluation régulière et capitalisation des savoirs et savoir-faire produits (apprentissage collectif).

Dans la suite du travail, nous explorerons davantage nos deux hypothèses de départ. Dans le troisième chapitre, nous analyserons une modalité récente de la gouvernance urbaine, que nous avons appelée la « politique des quartiers » (PDQ), et qui pourrait être vue comme une politique de soutien à la transition des quartiers. Notre hypothèse est en tout cas qu'elle constitue un potentiel intéressant pour le soutien à la transition durable des quartiers. Dans le quatrième chapitre, nous reviendrons sur une recherche-action menée dans le quartier St-Léonard (Liège) dans le cadre du projet Interreg IVA 'SUN' (*Sustainable Urban Neighbourhoods*), et qui avait pour objectif de favoriser l'émergence d'instruments d'action susceptibles d'enrichir la PDQ et de lui permettre de davantage soutenir la transition durable des quartiers urbains. Mais avant de nous plonger dans cette double démarche, nous allons, avec le deuxième chapitre, nous armer d'un cadre théorique et d'éléments de méthodologie adaptés à notre sujet de recherche.





## Chapitre II – Cadrage théorique

Comme cela a été expliqué dans le premier chapitre du travail, la « transition durable » d'un quartier fait référence à une dynamique qui prend corps dans la proximité associée à un « lieu », est éminemment collective et exploratoire, et génère dès lors aussi de l'apprentissage. Nous avons choisi de centrer notre travail sur la question de l'action publique susceptible de soutenir ces dynamiques de transition durable des quartiers. Notre travail s'inscrit donc dans le domaine particulier de l'action publique qu'est la « gouvernance urbaine ». A la fin du premier chapitre, nous avons identifié dix caractéristiques générales que devrait prendre une action publique de soutien à la transition durable des quartiers. Mais ces caractéristiques ne nous disent pas tout, et certainement pas quelles sont les formes concrètes que devrait prendre une action publique de soutien à la transition durable des quartiers urbains. Nous souhaitons donc approfondir cette question dans la suite du travail.

Par ailleurs, il ne suffit pas de dire à quoi devrait ressembler une action publique de soutien à la transition durable des quartiers pour que le changement s'opère automatiquement. L'action publique constitue elle aussi un système socio-technique qui peut faire preuve d'inertie face à certains changements proposés.

Il est donc également nécessaire de réfléchir aux manières de faire évoluer l'action publique actuelle pour aller dans le sens d'un soutien à la transition durable. Mais comment procéder ? Comment soutenir la « recherche & innovation » en matière d'action publique ? Comment l'action publique évolue-t-elle en pratique ? C'est pour mieux comprendre les mécanismes par lesquels l'action publique se met en place, évolue et peut éventuellement être adaptée que dans ce deuxième chapitre du travail, nous mobiliserons une série de cadres et concepts théoriques issus des sciences de l'innovation.

Quatre cadres théoriques nous semblent, dans cette optique, pertinents et complémentaires :

- (1) La sociologie de l'acteur-réseau (SAR) ;
- (2) L'approche par les instruments ;
- (3) Les modèles récents de la recherche en matière de production du savoir et de l'innovation ;
- (4) La recherche-action.

Les trois premiers constituent avant tout des grilles d'analyse, mais nous fourniront aussi des pistes méthodologiques pour envisager la manière dont il est possible de soutenir l'innovation en matière d'action publique. Le dernier cadre théorique, celui de la « recherche-action », nous fournit une méthode concrète et éprouvée pour soutenir l'innovation et l'apprentissage, mais aussi la capitalisation et la diffusion de l'innovation et du savoir produit.

A la section 2.1, nous expliquerons les raisons pour lesquelles nous avons choisi ces cadres théoriques en particulier, et leur intérêt pour notre travail. Nous les décrirons ensuite brièvement et approfondiront la question de leur intérêt pour notre travail au fil des



sections 2.2 à 2.5. Enfin, à la section 2.6, nous nous appuyerons sur eux pour construire un modèle d'innovation adapté à la question de la gouvernance urbaine.

## 2.1 Pourquoi le choix de ces cadres théoriques ?

Tout d'abord, notre travail se focalise sur la question de l'action publique en vue de soutenir la transition durable des quartiers urbains. Mais comme nous l'avons vu dans le premier chapitre de la thèse, le processus de transition durable est complexe et éminemment collectif. Il s'agit plus d'une question de gouvernance (urbaine en l'occurrence) que de gouvernement, puisque comme nous l'avons vu, l'acteur public ne peut régler à lui seul tous les problèmes qui se présentent dans les quartiers et notamment, assurer leur transition durable. Il s'agit donc de redéfinir le rôle de l'acteur public, mais aussi celui d'autres acteurs, comme les acteurs associatifs, les acteurs privés et les citoyens, sans oublier les chercheurs. Il était donc essentiel de s'appuyer sur des modèles théoriques qui intègrent cette idée de travail en réseau, impliquant une diversité d'acteurs. Et cette idée, nous allons le voir, est absolument centrale dans les quatre cadres théoriques que nous mobilisons.

Par ailleurs, le champ de recherche qui s'est formé autour des « transitions durables » (*sustainability transitions*) s'appuie ouvertement sur la sociologie de l'innovation. Comme nous l'avons indiqué à la section 1.6, ce champ de recherche envisage la transition durable sous l'angle du « système sociotechnique » c'est-à-dire d'un réseau composé à la fois d'actants humains (contexte institutionnel et social,...) et non-humains (techniques et technologies, normes et règlements,...). La « sociologie de l'acteur-réseau » (SAR), théorie proposée notamment par Madeleine Akrich, Michel Callon et Bruno Latour (2006) et qui fait aujourd'hui partie des fondamentaux de la sociologie de l'innovation, est à la base de cette idée de système sociotechnique, qu'elle nomme « acteur-réseau ». Elle est donc susceptible de nous fournir des clés de lecture des processus de transition durable.

L'action publique sur laquelle nous avons choisi de concentrer notre travail constitue elle aussi un système socio-technique, et donc un acteur-réseau, souvent stable et hérité du passé. La SAR nous permettra donc de mieux comprendre les résistances qui apparaissent lorsqu'un changement est envisagé dans les modalités de son exercice, et nous fournira également des pistes pour comprendre quels sont les approches et passages obligés pour faire évoluer cette action publique.

La SAR nous permettra enfin de commencer à réfléchir au rôle potentiel du chercheur et de l'activité scientifique en général dans cette démarche d'adaptation de l'action publique en vue de soutenir la transition durable des quartiers, réflexion qui sera poursuivie plus loin et approfondie avec la méthode de recherche-action. Le cadre théorique que constitue la SAR nous semblait donc à plus d'un titre incontournable.

« L'approche par les instruments » est une grille de lecture de l'action publique proposée par Bruno Lascoumes et Patrick Le Galès (2004), qui s'appuie largement sur la SAR<sup>52</sup> et met en évidence à quel point l'action publique repose et s'appuie sur des « instruments ». Ce cadre théorique semblait donc un complément tout indiqué à la SAR étant donné notre sujet de recherche. La SAR et l'approche par les instruments sont par ailleurs assez

---

<sup>52</sup> Michel Callon, l'un des principaux contributeurs à la théorie de l'acteur-réseau, a d'ailleurs collaboré avec Pierre Lascoumes, notamment dans le cadre de l'ouvrage suivant: Callon, Lascoumes et Barthes (2001), *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Le Seuil.

complémentaires dans la mesure où la première relève surtout de la sociologie des sciences et de l'innovation, c'est-à-dire qu'elle s'intéresse avant toute chose à la fabrique du savoir et des innovations, soit à des processus qui se situent en amont de l'action proprement dite, tandis que la seconde, bien qu'intéressée également par les processus d'innovation, s'aventure également du côté de la sociologie de l'action. En particulier, l'approche par les instruments s'intéresse aussi à l'exercice quotidien de l'action publique, et à ce qu'implique l'utilisation des « instruments d'action publique » (IAP).

Par ailleurs, l'approche par les instruments nous permettra de mieux comprendre les conditions nécessaires pour que puissent se créer et s'installer de nouvelles pratiques de gouvernance urbaine en faveur de la transition durable des quartiers. En particulier, elle suggère que toute modification de l'action publique nécessite de passer par une révision des instruments d'action publique (IAP) ou par la création de nouveaux instruments. Ce passage par les instruments serait une manière de rendre possible la collaboration entre les différents acteurs concernés, porteurs de différentes représentations, valeurs et idées.

Les processus de production du savoir et des innovations ont par ailleurs donné lieu au développement d'un véritable champ de recherche, dont les représentants (Gibbons et al, 1994; Etzkowitz et Leydesdorff, 1995; Edquist, 1997; Lundvall et al, 2002; etc.) ont proposé une série de concepts et modèles dont certains ne sont pas encore stabilisés mais qui mettent en évidence une évolution constante au cours des dernières décennies vers des modes de production plus ouverts, avec notamment le déplacement de la production du savoir et de l'innovation du giron des universités et des entreprises vers des groupements hybrides, des réseaux d'acteurs dont les compétences et les rôles au sein de la société sont différents mais complémentaires. D'après ces auteurs, cette évolution serait liée à la complexité croissante des problèmes à traiter, associée depuis peu à l'intégration des enjeux de développement durable. Etant donné notre sujet de recherche, nous ne pouvions donc pas passer à côté de ces modèles.

La SAR, l'approche par les instruments et les modèles récents en matière de production du savoir et des innovations nous fournissent donc avant tout des grilles de lecture. Elles nous fournissent également quelques pistes méthodologiques en vue de soutenir la recherche et l'innovation en matière de gouvernance urbaine et de transition durable. Mais c'est aussi et surtout sur le cadre méthodologique que constitue la « recherche-action » que nous nous appuyons pour soutenir ces démarches d'innovation et de transition durable. Cette méthodologie, exploratoire et non-déterministe porte par ailleurs en elle une double démarche: transformer la réalité (dimension « action »), tout en construisant des connaissances sur ces transformations (dimension « recherche »). Par ailleurs, elle est reconnue comme étant un puissant vecteur de « changement social » et d'apprentissage collectif. Toutes ces caractéristiques ne sont pas sans rappeler les processus de transition durable tels que nous les avons décrits à la section 1.6. La recherche-action pourrait donc contribuer à les soutenir.

Ces quatre modèles théoriques nous fournissent donc des grilles d'analyse et méthodologiques complémentaires. Elles présentent toutes un intérêt pour notre travail de recherche, et sont par ailleurs convergentes. En effet, il existe par exemple une proximité évidente entre la SAR et la recherche-action, que nous développerons à la section 2.5. La recherche-action complète par ailleurs la SAR et les modèles récents de production du savoir et de l'innovation en fournissant également une vision assez claire et éprouvée du rôle que peuvent jouer les chercheurs dans ces processus. C'est pour toutes ces raisons que

nous avons choisi de ne pas nous limiter à un seul de ces quatre cadres théoriques, mais au contraire de nous nourrir de chacun d'eux et d'en retenir le ou les éléments les plus intéressants afin de construire sur cette base un modèle d'innovation en deux volets (analytique et méthodologique), adapté à notre sujet de recherche. Les cadres théoriques mobilisés ici étant de toute façon toujours en mouvement<sup>53</sup>, pourquoi devrions-nous en effet les considérer comme figés et les prendre tels quels et isolément ?

Le volet analytique de notre modèle sera mobilisé dans le troisième chapitre de la thèse, dans lequel nous intéresserons à une modalité récente de l'action publique (la « politique des quartiers »), à la manière dont elle s'est mise en place et à son potentiel en matière de soutien à la transition durable des quartiers. Dans le quatrième chapitre de la thèse, qui concerne l'expérience du projet Interreg SUN, nous mobiliserons le volet méthodologique de notre modèle, soit principalement la recherche-action. Enfin, à la fin de ce quatrième chapitre, nous mobiliserons à nouveau le volet analytique de notre modèle, principalement la SAR, pour une analyse critique de la recherche-action développée dans le cadre du projet SUN.

## 2.2 La sociologie de l'acteur-réseau

La sociologie de l'acteur-réseau (SAR) est partie du Centre de Sociologie de l'Innovation de l'École des Mines ParisTech et de ses chercheurs, en particulier Michel Callon, Bruno Latour et Madeleine Akrich, dont les nombreuses publications ont progressivement contribué, à partir du début des années 1980, à donner corps à cette théorie<sup>54</sup>. Du côté anglo-saxon, elle est connue sous le vocable de *Action-Network Theory* (ANT), et les contributions les plus connues sont celles de John Law. Mais on peut également citer Arie Rip, Susan Leigh Star, Geoffrey Bowker et de nombreux autres auteurs, dont les publications ont également contribué à donner corps et à faire évoluer cette théorie toujours en chantier. En 2006, Akrich, Callon et Latour ont publié un ouvrage rassemblant un ensemble de textes qu'ils considèrent comme fondateurs de la SAR, et sur lequel nous nous sommes principalement basée pour la rédaction de ce chapitre.

### 2.2.1 « Acteurs-réseaux » : imbroglios socio-techniques

L'une des grandes hypothèses défendues par les représentants de la SAR est que le monde doit être pensé en termes de réseaux et non de groupes sociaux: ce qui fait le social, c'est l'« association », la formation de « collectifs » et l'ensemble des relations et des médiations qui les font tenir ensemble. Mais la SAR se distingue néanmoins des autres approches constructivistes par l'égale importance accordée aux « humains » et aux « non-humains », qui sont considérés indifféremment comme des « actants », soit des entités jouant un rôle actif dans la société en train de se faire. C'est le « principe de symétrie ».

Vouloir séparer les éléments humains d'un côté et les éléments non-humains de l'autre est totalement artificiel selon Latour (2006b ; p.89) : « *C'est comme si, pour étudier le cas d'Edison, l'on mettait ici tous les éléments techniques (lampes, stations électriques, transformateurs, ...) et là tous les éléments sociaux (organisation, financements, relations*

---

<sup>53</sup> Michel Callon dit par exemple que la SAR est un chantier ouvert et non une construction achevée et fermée (Akrich, Callon et Latour, 2006; p. 275).

<sup>54</sup> L'une des plus célèbres contributions est celle de Michel Callon, intitulée « *Éléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques dans la Baie de Saint-Brieuc* », publiée en 1986 dans L'Année sociologique.

publiques,...) puis que l'on tentait d'établir ensuite quelque rapport entre ces deux ensembles. On a toujours affaire à des imbroglios socio-techniques. La première chose à faire pour rendre l'histoire moins opaque serait de se débarrasser de ces deux objets fabriqués et artificiellement distincts que sont « la société » et « la technologie » ».

Pour revenir à notre sujet de recherche, les villes et quartiers, dans le mouvement de l'écologie politique urbaine, sont appréhendés de manière similaire comme des imbroglios socio-naturels. Cook et Swyngedouw (2012) par exemple, s'appuyant d'ailleurs sur les travaux de Bruno Latour, considèrent que villes et nature sont intrinsèquement liées, et conceptualisent alors les villes comme des assemblages ou des « cyborgs » socio-naturels, des métabolismes alimentés de flux socio-écologiques. Les dynamiques de fragmentation, de même que les processus de transition durable tels que décrits dans le premier chapitre du travail impliquent donc des actants tant humains que non-humains.

Les représentants de la SAR parlent d' « acteurs-réseaux » pour désigner ces « assemblages » socio-techniques. Michel Callon (2006b; p. 270-271) prend en exemple le réseau qui existe autour d'un artefact comme l'automobile : « *les infrastructures routières, les acteurs qui l'entretiennent, les garagistes, les fabricants et vendeurs de voitures, les centres de formation à la conduite, les compagnies pétrolières, etc. etc. Ce réseau est actif, ce qui justifie à nouveau le terme d'acteur-réseau. Chacun des éléments humains et non-humains qui le composent participe à une action collective que l'utilisateur doit mobiliser chaque fois qu'il prend le volant de son automobile. ... L'automobile – et c'est ce qui la définit comme artefact technique – permet à tout moment de mobiliser un grand nombre d'éléments hétérogènes qui participent de manière active, silencieuse et invisible au transport du conducteur. Nous pouvons appeler ces éléments « actants ». Nous pourrions également dire que cette action collective a été mise en boîte noire sous la forme d'un artefact – ici, une automobile. Lorsque l'automobile se met en mouvement, c'est tout le réseau qui se met en mouvement ».*

Pour revenir à notre sujet de recherche, notons qu'à l'écoquartier ou quartier durable, peu importe comment on l'appelle, cet objet que l'on pourrait qualifier de « technique » au sens de la SAR<sup>55</sup>, est associé un large acteur-réseau constitué de professionnels de l'architecture et de l'urbanisme, de ressources foncières, d'acteurs publics, de systèmes d'indicateurs, d'opérateurs privés, d'activistes, de ménages, etc. Cet objet et l'acteur-réseau qui lui est associé se sont progressivement imposés comme la principale réponse à la problématique de la durabilité urbaine.

Dans la SAR, tout acteur est un réseau et inversement. L'action d'une entité du réseau entraîne la modification de ce dernier ; toute action impliquant l'ensemble du réseau a une incidence sur les composantes du réseau. Dès lors, l'action n'a pas de source précise, elle engage toujours une série d'entités et mobilise la force collective que celles-ci représentent. Les acteurs-réseaux sont, selon les cas, plus ou moins difficiles à faire bouger ou à démanteler. Le concept d'acteur-réseau permet donc de comprendre, pour reprendre l'exemple de l'automobile, pourquoi il est si difficile aujourd'hui de remettre son usage en question. C'est parce que cela implique des réactions en chaîne à tous les niveaux de l'acteur-réseau décrit plus haut et que toute tentative de déconstruction de cet acteur-réseau mobilise la force collective qu'il représente.

---

<sup>55</sup> Du moins vu la manière dont il évolue, à savoir vers une certaine standardisation de ce qui le caractérise.

On peut aussi se poser la question de la coexistence et même de l'articulation entre différents acteurs-réseaux: comment cela se passe-t-il ? L'existence d' « objets frontières » (Star et Griesemer, 1989) ou de « médiateurs » (Wise, 1988), selon la terminologie utilisée par les auteurs, peut permettre à différents acteurs-réseaux de coexister pacifiquement et d'éviter des affrontements qui pourraient conduire à l'élimination pure et simple de certains d'entre eux. Ces objets-frontières servent de liens entre des réseaux distincts, qui se connectent alors les uns aux autres sans nécessairement aller jusqu'à la fusion. Ils sont suffisamment ambigus (polysémiques dans le cas de notions et d'énoncés, multifonctionnels dans le cas de dispositifs techniques, complexes dans le cas de compétences incorporées) pour articuler différents réseaux (Callon, 2006a; p. 249).

Nous reviendrons sur cette notion à la section 2.3, car nous verrons que les instruments d'action publique (IAP) constituent peuvent être considérés comme des « objets-frontières ».

### 2.2.2 Le processus de traduction

Le concept de « traduction » est tout à fait central dans la SAR, raison pour laquelle elle est également connue sous le nom de « sociologie de la traduction ». En effet, un « acteur-réseau » n'apparaît pas du jour au lendemain mais est le résultat d'une construction progressive, qui se réalise (puis se modifie, voire se démantèle) via des processus de « traduction ». Par ailleurs, tout processus d'innovation (technique ou sociale) qui implique un ou des acteur-réseaux pré-existants passera par une « traduction » permettant de modifier la position de ces acteur-réseaux.

Le processus de traduction a fait l'objet de descriptions détaillées par les principaux représentants de la SAR, et a été très bien résumé par Vinck (1995). Il est généralement décomposé en trois étapes principales, qui se chevauchent éventuellement: la problématisation, l'intéressement et l'enrôlement, et enfin, la stabilisation.

#### *i. Problématisation :*

Durant cette phase, les acteurs définissent ensemble les limites du problème, analysent la situation, son contexte, ses acteurs, les facteurs et les relations qui existent entre eux. Ils construisent une réalité, proposent une « problématisation », et tentent de l'imposer. Des luttes peuvent apparaître entre les protagonistes, dès les premiers stades d'une recherche scientifique ou d'une démarche d'innovation car il y a autant de problématisations, a priori, qu'il y a d'acteurs. Le suivi et l'analyse des problématisations proposées par les acteurs permettent d'ailleurs de montrer les points de controverse, les consensus explicites mais aussi les accords tacites et le fond commun partagé par les acteurs et qui est non débattu.

Une problématisation ne peut être *in fine* assurée que par un traducteur dont le rôle est accepté par les protagonistes du réseau, et ceci d'autant plus que la problématisation est le fruit d'un travail collectif. Le traducteur doit être légitime aux yeux des autres actants. C'est donc, davantage que le contenu, le processus d'énonciation et de production du problème qui importe.

La problématisation peut aussi être un mouvement par lequel un acteur cherche à se rendre indispensable à d'autres. Il formule des problèmes, c'est-à-dire qu'il identifie et définit d'autres acteurs par leurs intérêts, leurs problèmes et, par exemple, entre autres choses,

leurs compétences. En reliant ces problèmes, il s'efforce de démontrer qu'ils doivent passer par certains points qui l'intéressent lui en particulier, pour atteindre leurs objectifs. La problématisation définit donc des « points de passage obligés » pour les autres. Notons que le chercheur, lorsqu'il formule un problème, puis tente d'y apporter des solutions, ne fait pas autre chose.

De même, dans un projet d'innovation, le travail des acteurs peut être décrit comme un processus de « problématisation », qui les conduit à formuler un problème, et ce faisant, à définir les acteurs concernés par la résolution du problème, et enfin, à placer leur projet ou le dispositif qu'ils proposent en position de « point de passage obligé » pour tous ces acteurs (Akrich, 2006a).

#### *ii. Intéressement et enrôlement :*

La seconde étape consiste à intéresser un maximum d'acteurs au problème identifié, à les « engager » ou les mettre en mouvement. Si une problématisation est reprise par d'autres acteurs, elle gagne en effet en force et en consistance. Afin de donner plus de réalité à leurs problématizations, les acteurs mettent en place des dispositifs d'intéressement, de manière à détourner les autres entités de leurs objectifs ou de leur inclination spontanée, et à interrompre les associations concurrentes, pour les faire passer par le point de passage obligé préalablement défini. L'argumentation scientifique est un exemple de dispositif d'intéressement. Et plus l'énoncé d'une problématisation, via une publication par exemple, sera repris tel quel, plus il gagnera en réalité.

L'enrôlement est un mécanisme d'intéressement réussi et abouti, par lequel un rôle est défini et attribué à un acteur qui l'accepte. La sociologie de la traduction n'implique cependant ni n'exclut aucun rôle préétabli. Ceux-ci sont construits en même temps que sont enrôlés les acteurs. Le but est de réaliser un réseau d'alliances, déjà esquissé à l'étape précédente. Il y a toutefois des degrés de réalisation, et les associations établies peuvent aussi traverser des épreuves de force, au terme desquelles soit elles se déliteront, soit elles se verront renforcées. Une « épreuve », pour Michel Callon, est un moment durant lequel l'action est interrompue parce qu'apparaissent des « controverses », et donc la nécessité de discuter et de reconstruire un accord avant de poursuivre l'action. Il s'agit donc, dit Michel Callon, d'un « pragmatisme un peu corrompu » puisqu'il y a alternance entre le cours de l'action d'un côté et le débat de l'autre, avec la confrontation des arguments. C'est au travers de ces épreuves, dit-il encore, que les acteurs confrontent leurs « mondes ».

#### *iii. Stabilisation :*

Enfin, l'étape de stabilisation rend la traduction irréversible. Par la problématisation, l'intéressement et l'enrôlement, l'acteur crée des asymétries, définit un avant et un après, structure l'espace et tente de faire tenir et durer ces asymétries. Pour les stabiliser, il doit enrôler des éléments dont les relations sont plus durables afin de consolider les petites asymétries provisoires qu'il est parvenu à créer aux étapes précédentes. Se faisant, l'acteur capable de s'allier de multiples autres éléments devient progressivement un « macro-acteur ». La mobilisation d'alliés (d'après Vinck, 1995) consiste à rendre mobiles des entités qui ne l'étaient pas. Par la désignation de porte-paroles et par la mise en place d'une cascade d'intermédiations et d'équivalences, toute une série d'acteurs sont déplacés et rassemblés en un point. Entre la multitude des acteurs mobilisés et la poignée de porte-paroles qui permet de les déplacer, de multiples opérations et opérateurs de traduction

interviennent pour établir et faire tenir l'équivalence. Par la sélection de porte-paroles ou d'intermédiaires, c'est-à-dire d'entités qui parlent au nom des autres et qui font taire celles-ci, la mobilisation contribue à réduire le nombre d'interlocuteurs représentatifs, afin d'obtenir un plus petit nombre d'entités plus homogènes et plus faciles à maîtriser et contrôler. Les économistes François Eymard-Duvernay et Laurent Thévenot utilisent la notion d' « investissement de forme » pour désigner ce travail dont le but est de réduire la complexité, de la rendre saisissable. Notons que ces « porte-paroles » ou intermédiaires peuvent être des actants non-humains : c'est le cas par exemple des « inscriptions » produites par les scientifiques, c'est-à-dire les artefacts variés (rapports, photographies, cartographies, schémas, diagrammes, articles, etc.) sur lesquels s'appuie l'activité scientifique (Callon, 2006a). La traduction consiste ici à convertir la multitude (des événements, des membres d'une population,...) en un point et à déplacer celle-là en bougeant celui-ci. Via ces « inscriptions », il devient en effet possible de qualifier et de décrire des entités, sur lesquelles ou avec lesquelles on peut alors envisager d'agir (Callon, 2006a ; p. 237). Autrement dit, pour pouvoir agir sur la réalité du monde, il faut en simplifier la complexité.

Lorsqu'une traduction est réussie, elle prend la forme d'un réseau contraignant pour les entités en présence: un acteur-réseau. Un acteur-réseau devient irréversible à proportion que les traductions qu'il déploie augmentent son degré de consolidation et de robustesse, rendant les traductions suivantes prévisibles et inévitables (Callon, 2006a ; p. 248). Dans ces circonstances, les compétences incorporées, les dispositifs expérimentaux et les systèmes d'énoncés deviennent de plus en plus interdépendants et complémentaires. L'apprentissage collectif gagne en intensité et en extension, assurant l'accumulation des savoirs et des savoir-faire. Le développement finit par suivre un « chemin sociotechnique » parfaitement déterminé qui réduit progressivement la marge de manœuvre des actants impliqués.

Mais l'irréversibilité d'un réseau n'est jamais totale ni définitive. Pas de traduction sans écarts, sans trahisons. Tout réseau, quel que soit son degré d'alignement et de disciplinarisation des entités qui le composent, est parsemé de germes de différenciations incontrôlables et d'espaces d'abord limités où peuvent se reconstruire des traductions divergentes (on retrouve ici l'idée d'innovation de niche proposée par Geels, 2004 ; cf. section 1.6). Les traductions et les acteurs-réseaux ne sont jamais assurés complètement. Les alliés mobilisés peuvent toujours s'échapper, les éléments d'un raisonnement se dissocier, les habitudes sociales se modifier et les machines tomber en panne. L'acteur tente de les tenir et de rendre les asymétries irréversibles. Ainsi, pour la SAR comme pour d'autres courants constructivistes, la société est le résultat toujours provisoire des actions en cours (Callon, 2006b).

La traduction peut aussi être consolidée en étant inscrite dans des textes, dans des dispositifs matériels, ou figée par une nouvelle institution. Le réseau crée des irréversibilités (interdépendance et complémentarité, apprentissage collectif) et des stabilisations. Les acteurs-réseaux tendent, en général, à devenir des « boîtes noires » vis-à-vis de l'extérieur dans la mesure où un maximum de liens sont enfermés à l'intérieur du réseau. Pourtant le réseau reste hétérogène.

Le monde selon la SAR étant structuré en acteurs-réseaux, on comprend également aisément que tout processus d'innovation sociale implique de faire évoluer, de modifier les relations au sein d'un acteur-réseau. Callon, Latour et Akrich se sont beaucoup intéressés à

cette question de l'innovation, et ont utilisé leur théorie tantôt comme grille d'analyse tantôt comme méthode de gestion et de soutien des processus d'innovation au sein de réseaux d'acteurs. Leur approche, qui consiste à tenter de « traduire un réseau » pour le modifier, s'est révélée particulièrement utile en sociologie des organisations. Il existe divers obstacles à la traduction, comme le cloisonnement entre différents services, des formations ou des visions différentes, etc. La réussite de la « traduction » implique une saine coopération entre tous les acteurs et le fait que leurs logiques s'enrichissent mutuellement plutôt qu'elles ne s'affrontent.

Pour revenir à notre sujet de recherche, le processus de transition durable d'un quartier s'apparente à un cheminement socio-technique impliquant de multiples traductions. Par ailleurs, la réussite de ce processus nécessitera la construction d'un acteur-réseau suffisamment fort autour de cette question, qui se heurtera peut-être en cours de route à l'inertie d'acteurs-réseaux préexistants, comme par exemple ceux qui se sont construits autour d'autres enjeux, et qui peuvent alors voir l'affirmation de l'enjeu de la transition durable comme une menace (cf. section 1.4.1).

Si l'on considère à présent une innovation technique ou scientifique, ses porteurs, pour qu'elle se concrétise et perdure, doivent pouvoir la « traduire » dans le langage d'autres personnes, nécessaires à sa mise en œuvre et à sa diffusion. S'ils en sont incapables, le processus d'innovation prendra du retard voire sera abandonné. Akrich (2006a) observe ainsi que de nombreuses contributions, traitant de divers cas d'innovations techniques ou scientifiques, nous montrent des innovateurs qui naviguent sans arrêt en eaux troubles entre le social, le technique, l'économique, etc., négociant les contenus mêmes de leurs innovations avec les acteurs qu'ils souhaitent enrôler, y incorporant les résultats des différentes épreuves qu'ils s'imposent, sachant changer de registre argumentaire en fonction des circonstances.

Ainsi, si comme nous l'avons vu à la section 1.4.1, la diffusion des innovations en matière de durabilité se fait de manière inégale au sein de la population, cela peut s'expliquer par le fait que d'une part les porteurs de ces innovations, ou du moins ceux qui tentent de les diffuser, s'appuient sur les réseaux d'acteurs dans lesquels ils sont naturellement impliqués, et d'autre part, qu'ils ont des difficultés à les « traduire » dans le langage d'autres publics ou acteurs-réseaux.

### **2.2.3 La recherche selon la SAR**

Pour Callon (2006a), le chercheur se distingue surtout d'autres acteurs par son aptitude à « traduire » des entités via des « inscriptions », à simplifier une réalité complexe de manière à la rendre palpable (cf. section précédente). Mais il s'empresse de dire que cette aptitude relève plus d'un savoir-faire que le chercheur a acquis progressivement, que d'une quelconque supériorité d'esprit. Pour Latour (2006a; p.34) également, ce sont surtout les techniques d'inscription et d'enregistrement utilisées par les chercheurs qui leur permettent de produire des effets radicalement différents d'autres acteurs, en améliorant la position du locuteur dans ses efforts pour convaincre (intéressement et mobilisation d'alliés). Une autre idée maîtresse défendue par la SAR et qui découle directement des notions d'acteur-réseau et de traduction est ainsi la non-pertinence de la frontière entre activité scientifique et autres activités humaines. Pour Bruno Latour (2006a; p.34), « *cette frontière est aussi artificielle que celle qui sépare la France de la Wallonie : elle peut être maintenue avec des douaniers, des barbelés et des bureaucrates, mais elle ne souligne rien de naturel* ».



La SAR, avec ses concepts de traduction et d'acteur-réseau, offre ainsi un autre regard sur la recherche et met notamment en évidence le caractère éminemment collectif du développement des sciences et des techniques. Un « fait », dit Latour (2006a ; p. 40), est un énoncé qui est répété par quelqu'un d'autre sans qualification pour être utilisé sans contestation comme prémisse d'un raisonnement. Ce cas de reprise sans discussion est rare, la plupart du temps les énoncés proposés ne sont repris par personne, ou s'ils le sont, c'est pour être disputés. Comment le chercheur peut-il faire en sorte que son énoncé soit accepté, répandu, stable et approprié ? Il faut à la fois intéresser un plus grand nombre de gens à sa construction, pour que l'énoncé se répande, et rendre le comportement de ceux qui le saisissent entièrement prévisible, pour qu'il ne soit pas déformé ou trahi. Mais cette démarche peut se révéler très compliquée si le locuteur veut convaincre d'un fait nouveau qui va contre l'intérêt et les croyances d'un grand nombre de gens (Latour, 2006a; p. 41).

Par ailleurs, Callon (2006a) mentionne les travaux de Collins et Pinch (1979) qui ont montré comment les groupes situés hors de la communauté scientifique, et appartenant aux « forums contingents » (par opposition aux forums « constitutifs » composés des chercheurs), peuvent être mobilisés dans la production du savoir. Il peut s'agir par exemple des fabricants et marchands d'instruments, des médias, des agences étatiques, des entreprises avec leurs ingénieurs et leurs financiers, des groupes de pression de la société civile, etc. Tous ces acteurs sont susceptibles de participer. Une question importante est celle des mécanismes par lesquels les contraintes, les exigences et les intérêts situés à l'extérieur du cercle des chercheurs influencent le savoir scientifique.

Dans cette conception de la dynamique de la recherche, le tracé des frontières entre la science et ses contextes constitue un enjeu permanent. Les acteurs se battent pour savoir qui est dedans et qui est dehors. La frontière entre les « *insiders* » et les « *outsiders* » fluctue et se négocie au coup par coup. Ces affrontements et ces négociations se déroulent dans quelques sites remarquables qui peuvent être qualifiés d'hybrides, car ils sont à la croisée d'exigences et de logiques hétérogènes (Callon, 2006a ; p. 234).

Brian Wynne (1992) a par exemple montré l'intrication de la science et de la politique dans les questions environnementales. Même si les connaissances scientifiques répondent toujours au même type d'intérêt, celui de prédiction et de contrôle, leurs contenus s'organisent et se structurent en fonction de configurations sociales qui sont à la fois changeantes et irréductibles les unes aux autres. Les connaissances conservent la marque des conditions de leur production. L'historicité de la science est celle des problèmes qu'elle se pose et qui dépend elle-même de l'histoire globale (Callon, 2006a ; p.234).

Enfin, l'activité scientifique ne s'arrête pas avec la fabrication d'énoncés ; elle se poursuit avec leur mise en circulation hors du laboratoire et s'inscrit toujours dans un contexte. Un « réseau de traduction » constitue le résultat provisoire et souvent instable d'une série d'opérations de traduction qui ont abouti simultanément à l'élaboration d'énoncés et à leur mise en circulation. Ils associent des éléments hétérogènes qui ont été liés les uns aux autres pour former un tissu d'équivalences et dans lesquels on trouve des inscriptions (et en particulier des énoncés), des dispositifs techniques, des acteurs humains (chercheurs, techniciens, industriels, politiciens) et des organisations (entreprises, associations, agences publiques) en interaction les uns avec les autres. La longueur de ces réseaux ainsi que leur structure varient d'un cas à l'autre. Certains ne vont pas au-delà de l'univers des laboratoires et des communautés de spécialistes, d'autres se déploient largement et

s'étendent loin de leur lieu d'origine (Callon, 2006a ; p. 240). Mais les énoncés, les dispositifs expérimentaux et les savoir-faire incorporés ne sortent jamais des réseaux de traduction qu'ils composent et dans lesquels ils circulent, puisqu'ils en forment la matière. L'universalité de la science est donc une universalité en réseau (Callon, 2006a ; p. 246).

En d'autres termes, tout un champ disciplinaire peut naître d'une problématique dont l'énoncé fait consensus. Associé à ce champ, on retrouve des compétences, des aptitudes, des connaissances qui sont le résultat, toujours en mouvement, de l'apprentissage collectif qui a lieu au cours de la construction progressive de l'acteur-réseau qui est associée à ce champ disciplinaire.

La problématique de la transition durable des quartiers, qui nous intéresse plus particulièrement dans le cadre de ce travail, pourrait aussi, si d'autres acteurs s'en emparent, générer un champ de recherche à part entière, et donc un acteur-réseau, associant des chercheurs, des acteurs publics, des quartiers, des citoyens, des publications, etc. L'objectif du premier chapitre de la thèse était précisément de proposer une problématisation (pourquoi il est important de soutenir la transition durable des quartiers urbains), de convaincre de la réalité du problème par une argumentation scientifique, et enfin d'intéresser un plus grand nombre de personnes à cette problématique. Nous proposerons également, dans les chapitres suivants, quelques pistes de solutions possibles.

#### **2.2.4 La place des utilisateurs dans les processus d'innovation**

La SAR s'est surtout intéressée aux concepteurs, aux chercheurs et aux innovateurs, soit les acteurs de processus de recherche et innovation, qui se situent en amont de l'action proprement dite. Toutefois, Madeleine Akrich (2006b et c) s'est intéressée à la manière dont les utilisateurs des objets techniques sont représentés dans les processus de conception de ces objets, depuis les phases amont jusqu'à la rédaction du mode d'emploi. Ceci peut paraître un peu éloigné de notre sujet de recherche mais nous fournit néanmoins quelques clés pour comprendre la place et le rôle des utilisateurs des IAP (instruments d'action publique) dans les processus de leur engendrement.

Selon Akrich (2006c), la question du rôle des utilisateurs dans le processus d'innovation pouvait paraître saugrenue tant que l'on restait dans un modèle linéaire de l'innovation, modèle selon lequel les chercheurs se consacraient à l'élaboration de connaissances fondamentales, que les ingénieurs appliquaient ensuite en concevant des produits ou des technologies, qui étaient ensuite adoptés ou rejetés par leur destinataire final, mais cela fait maintenant assez longtemps que les sociologues et les économistes sont sortis de ce paradigme et ont mis au point des modèles plus sophistiqués qui supposent l'interaction soutenue entre un certain nombre d'acteurs aux compétences variées (chercheurs, ingénieurs, responsables marketing, responsables commerciaux, responsables de fabrication, distributeurs, publicitaires, responsables emballages, etc.) et qui substituent au découpage séquentiel une série d'allers et retours entre recherche, développement, production, tests et commercialisation.

Deux types de techniques sont utilisées, selon Akrich (2006c), pour faire intervenir les futurs utilisateurs dans les processus de conception :

- Des techniques implicites, qui font appel à des représentants des utilisateurs « encapsulés » dans des personnes ou dans des dispositifs (expérience des participants ou de leurs proches, expert de la petite enfance permettant de cerner les besoins des usagers

encore peu enclins à verbaliser leurs opinions, observation d'objets déjà existants et qui fonctionnent bien, etc.).

- Des techniques explicites, qui convoquent des représentants « directs » des utilisateurs en s'appuyant sur des méthodes plus ou moins formalisées pour les faire s'exprimer et recueillir leur point de vue.

Akrich (2006b ; p. 182) met également en évidence que les innovateurs ont en général une définition « riche » de l'action qui ne peut être réduite à cette abstraction que constituerait le face-à-face de l'objet (ou de l'instrument) et de son utilisateur, détaché de tout contexte : l'environnement dans lequel l'action est susceptible de prendre son sens est spécifié, de même qu'un certain nombre de compétences cognitives, psycho-motrices, mais aussi proprement sociales sont imputées aux utilisateurs.

### **2.2.5 Les utilisateurs en action**

Madeleine Akrich (2006b) s'est également intéressée à l'action proprement dite, toujours par le biais des utilisateurs des dispositifs techniques. Elle développe notamment la notion d'engagement ou d'implication dans l'action avec les objets techniques : dans la perspective de la SAR, l'implication est liée à l'étendue et à la forme des réseaux dans lesquels l'utilisateur se trouve pris au travers de son utilisation du dispositif technique. A titre d'exemple, si l'on place les dispositifs techniques sur un axe représentant le niveau d'engagement ou d'implication auquel l'interaction avec ces dispositifs est susceptible de conduire, l'ouvre-boîte ou le presse-citron occuperont une extrémité du graphique, car même si l'utilisation de ces dispositifs est susceptible de s'inscrire dans une action à plusieurs, les formes de coordination à l'œuvre ne permettent pas de se mettre en relation avec d'autres objets que ceux qui peuplent habituellement les cuisines ; l'automobile sera à l'autre extrémité, car l'utilisation de ce dispositif technique suppose l'établissement de relations plus ou moins codifiées, souvent souscrites préalablement mais aussi l'interaction entre l'utilisateur et un certain nombre d'autres acteurs. Se déplacer du côté de l'implication revient à adhérer aux conventions collectives décrites par Thévenot et implique chez l'utilisateur l'incorporation de compétences proprement sociales, définies ici comme la capacité à qualifier des situations et à ajuster son comportement en conséquence – mobiliser des ressources pertinentes, utiliser le vocabulaire adéquat, se conformer aux règles en vigueur, etc. (Akrich, 2006b ; pp. 189 et 190). Nous retiendrons l'idée que les dispositifs techniques, selon leur type, supposent un degré d'implication plus ou moins grand de la part de leurs utilisateurs, et des compétences plus ou moins variées et importantes. Nous étendrons par ailleurs cette idée aux IAPs.

Akrich (2006b) s'intéresse ensuite à la mobilisation des objets techniques dans l'action. Selon elle, c'est en effet un champ peu exploré par la sociologie des techniques qui, en privilégiant l'idée du réseau, s'est rendue passible d'une critique qui lui est souvent opposée, à savoir la pauvreté des modèles d'acteurs et d'action : l'utilisateur des dispositifs techniques n'est perçu qu'au travers de sa confrontation avec les objets, soit qu'il corresponde aux hypothèses faites lors de la conception, soit qu'il s'en démarque, sans avoir la possibilité d'échapper à cette alternative, ce qui signifie qu'il n'est pas appréhendé comme un véritable acteur (Akrich, 2006b; pp. 181 et 182). Les utilisateurs, selon Akrich (2006c ; p. 261), peuvent pourtant déployer une certaine capacité d'innovation dans leurs rapports avec des dispositifs variés, notamment au travers de démarches de détournement, d'adaptation, voire de recyclage des dispositifs.

En cela, Akrich rejoint l'idée d'« innovation ordinaire » proposée par Alter (2000) qui affirme que l'innovation est un processus social quotidien, imprégné de normes et de croyances. Selon lui, l'innovation est au coin de la rue: on la rencontre aussi bien chez cet agent d'assurance qui « se débrouille » avec les procédures pour satisfaire son client, que chez ce professeur qui met en place dans son collège un module de formation à la citoyenneté. L'innovation est donc aussi une activité banale et quotidienne, située au cœur de l'action. Mais elle est en même temps complexe, car éminemment sociale. Elle n'est pas produite uniquement par la technique, la rationalité ou la stratégie: elle résulte d'un processus mêlant de l'incertitude, de la transgression, des interactions et des croyances.

Akrich (2006b) s'interrogera également sur les conséquences que les formes prises par l'action avec des dispositifs techniques ou par leur médiation ont sur la définition même des intentions et des acteurs qui les portent. Cette réflexion fait écho à l'approche par les instruments, que nous détaillerons à la section 2.3.

Enfin, Akrich s'est intéressée aux relations entre sociologie de l'innovation et sociologie de l'action, et au rôle joué par les objets techniques dans l'articulation entre processus d'innovation et action. Elle fait ainsi l'hypothèse que les objets techniques, et nous étendrons cette idée aux IAPs, ne sont pas seulement des dispositifs de traduction mais aussi des « objets-frontières » tels qu'ils ont été définis par Star et Griesemer (1989), qui séparent en même temps qu'ils permettent une certaine coordination entre différents espaces. En particulier, ils permettent d'articuler l'espace de leur conception et celui de leur utilisation dans l'action. Nous parlerions donc même de l'« espace-temps » de l'innovation d'une part, dans lequel une certaine description de l'objet sera prédominante, et de l'« espace-temps » de l'action, dans lequel l'objet sera défini d'une manière différente.

## **2.2.6 Conclusion**

En conclusion, la SAR a consacré beaucoup d'efforts à l'analyse des processus de construction et d'extension des réseaux dont la prolifération caractérise les sociétés dans lesquelles nous vivons, et qui sont autant de tentatives pour tenter répondre aux « problèmes » qui se présentent. Au départ de chaque réseau, on retrouve en effet un « problème ». Les concepts d'« acteur-réseau », de « traduction », d'« intéressement » et de « porte-parole » ont été développés pour expliquer la constitution progressive de ces assemblages hétérogènes (Callon, 1986). Ces réseaux peuvent être caractérisés par leur longueur, leur stabilité et leur degré d'hétérogénéité. Tout processus d'innovation nécessite de revoir les relations qui existent au sein de ces réseaux.

La SAR nous fournit des pistes de compréhension des processus d'innovation en matière de gouvernance urbaine et en particulier des processus de conception ou de révision de certains IAPs, qui nous aideront dans notre réflexion sur la mise en place d'une action publique visant à soutenir la transition durable des quartiers. L'analyse des processus de recherche et d'innovation proposée par la SAR esquisse par ailleurs les principes de la recherche-action, qui seront développés à la section 2.5.

Enfin, même si les dispositifs techniques étudiés par la SAR laissent peu de marge de manœuvre aux acteurs dans leur utilisation de ces dispositifs, comparativement à certains IAP de la gouvernance urbaine, la SAR nous donne également quelques clés de compréhension du rôle et de la place qu'occupent les dispositifs ou instruments dans

l'action, mais aussi de leur rôle d'objets-frontières (frontière plus ou moins perméable d'ailleurs) entre l'espace-temps de l'innovation et celui de l'action.

### 2.3 L'approche par les « instruments »

Cette approche s'inscrit dans une tradition déjà bien ancrée d'étude de l'action publique et de l'Etat, développée notamment par Max Weber et Michel Foucault, et qui naît de l'observation que toute action publique s'appuie sur des outils ou des « instruments ». Dans la littérature francophone récente, cette approche est principalement portée par Bruno Lascoumes et Patrick Le Galès (2004), éditeurs d'un ouvrage intitulé « *Gouverner par les instruments* », sur lequel nous nous sommes principalement appuyée pour rédiger cette section. Dans la littérature anglo-saxonne, on peut mentionner les travaux de Christopher Hood, et en particulier son ouvrage, paru en 1986, intitulé « *The Tools of Government* ».

La principale idée défendue par Lascoumes et Le Galès (2004 ; p.13) est que les instruments d'action publique (IAP) ne sont pas des outils axiologiquement neutres et indifféremment disponibles, mais qu'ils sont au contraire porteurs de valeurs, nourris d'une interprétation du social et de conceptions précises du mode de régulation envisagé. Ainsi, un IAP est défini comme : « *un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur* ». L'instrumentation de l'action publique, selon Lascoumes et Le Galès (2004 ; p. 21) serait donc un moyen d'orienter les relations entre la société politique (via l'exécutif administratif) et la société civile (via ses sujets administrés) par des intermédiaires, des dispositifs mêlant des composantes techniques (mesure, calcul, règle de droit, procédure) et sociales (représentation, symbole). Certains travaux en sciences de gestion (par exemple Tripier, 2003) ou en sociologie du travail (Pillon et Vatin, 2003) vont également dans le même sens, mettant en évidence que les instruments sont porteurs d'une « philosophie gestionnaire » ou d'une « finalité intermédiaire ». Il peut donc également y avoir des logiques dissimulées dans les IAP.

Nous retiendrons donc comme première idée que les IAPs ne sont pas idéologiquement neutres mais que s'y trouvent au contraire incorporés des représentations, des conceptions, des valeurs particulières ou encore des modèles d'action, associés à une volonté plus ou moins importante et centrale de changer les pratiques de l'action publique. Ils sont donc, pour faire le lien avec la SAR, porteurs d'une certaine « problématisation », et par ailleurs, de logiques gestionnaires. Nous préciserions cependant que ces logiques ne sont pas forcément dissimulées à dessein, mais que le plus souvent, elles sont rapidement oubliées, les IAPs ayant tendance à se comporter, une fois conçus et adoptés, comme les « boîtes noires » de la SAR : la mémoire de leur processus de conception et des choix réalisés à ce moment se perd, voire devient inaccessible aux utilisateurs des IAPs.

L'approche par les instruments s'appuie également sur l'histoire des techniques et la sociologie des sciences qui ont dénaturalisé les objets techniques, en montrant que leur carrière repose davantage sur les réseaux sociaux qui se forment à partir d'eux que sur leurs caractéristiques propres Lascoumes et Le Galès (2004 ; p.13). Gilbert Simondon est, selon Lascoumes et Le Galès (2004), l'un des premiers à avoir étudié une innovation, non pas comme la matérialisation d'une idée initiale, mais comme une dynamique souvent chaotique de mise en convergence d'informations, d'adaptation à des contraintes et d'arbitrage entre des voies de développement divergentes (Simondon, 1958 ; Hacking, 1989). La SAR a ensuite davantage développé cette perspective « *en refusant le regard*

*rétrospectif qui écrase les moments d'incertitude et n'envisage la création que comme une série d'étapes obligées allant de l'abstrait au concret, de l'idée à sa mise en œuvre* ». Certains travaux de gestion inspirés de la sociologie des sciences, comme ceux de Karl E. Weick (1979) sur l'histoire de certains instruments de gestion, ont par exemple montré que ces instruments trouvaient leur origine dans « des jeux sociaux ».

La deuxième idée que nous retiendrons est que les instruments sont indissociables des acteurs ou des réseaux d'acteurs qui les créent, les portent, les font évoluer, et composent à partir de lui des communautés de spécialistes. Un instrument n'est jamais réductible à une rationalité technique pure mais fait partie d'un « imbroglio socio-technique » tel que décrit par la SAR.

Par ailleurs, une fois en place et stabilisés, les IAPs constituent des « institutions » au sens sociologique du terme (Lascoumes et Le Galès, 2004 ; p.15). Une institution constitue un ensemble plus ou moins coordonné de règles et de procédures qui gouverne les interactions et les comportements des acteurs et des organisations (North, 1990). Les institutions fournissent ainsi un cadre stable d'anticipations qui réduit les incertitudes et structure l'action collective. De nombreux travaux ont montré comment les institutions structurent les politiques publiques. Selon Lascoumes et Le Galès (2004 ; p.15), les instruments sont bien des institutions car ils déterminent en partie la manière dont les acteurs se comportent, créent des incertitudes sur les effets des rapports de force, conduisent à privilégier certains acteurs et intérêts et à en écarter d'autres, contraignent les acteurs et leurs offrent des ressources, et véhiculent une représentation des problèmes. Ils déterminent en partie quelles ressources peuvent être utilisées et par qui. Comme toute Institution, ils permettent de stabiliser des formes d'action collective, de rendre plus prévisible, et sans doute plus visible le comportement des acteurs. Certains travaux en sciences de gestion s'attacheront à comprendre, de manière similaire, les règles tacites imposées par les instruments de gestion, leurs significations en termes de pouvoir et de diffusion de modèles cognitifs (Maugeri, 2001).

Les acteurs ont toutefois des capacités d'action très différentes en fonction des instruments sélectionnés. Une fois en place, ces derniers ouvrent aussi de nouvelles perspectives d'utilisation et d'interprétation, imprévues et difficiles à contrôler, aux acteurs sociaux ou politiques qui peuvent se montrer « entrepreneurs » ou « innovateurs », nourrissant ainsi une dynamique d'institutionnalisation (Fligstein et al, 2001). Ceci confirme les observations d'Akrich (2006b ; cf. section 2.2.5). Dans leur utilisation au cours du temps, les IAP peuvent donc générer des effets politiques spécifiques, indépendants des objectifs initialement poursuivis, et qui peuvent ainsi progressivement organiser les relations de pouvoir et stabiliser des formes d'action collective selon leur logique propre. Les IAP peuvent ainsi acquérir une certaine « autonomie ».

La troisième idée que nous retiendrons est donc que les IAPs, une fois stabilisés et en tant qu'institutions, structurent et conditionnent l'action, mais peuvent aussi ouvrir des perspectives imprévues en termes d'utilisation et d'interprétation, qui généreront parfois des effets politiques indépendants de la volonté initiale.

Par ailleurs, ces trois premières idées nous indiquent qu'il y a un monde en amont et un monde en aval des IAPs. Ceux-ci constituent donc des « objets-frontières », comme l'étaient les dispositifs techniques dans la SAR (cf. section 2.2.5), permettant de gérer la

frontière entre l'espace-temps des concepteurs (et décideurs dans le cas des IAPs) et celui des utilisateurs des IAPs (les agents qui en déploient les usages, la société civile).

Lascoumes et Le Galès (2004 ; p.26) mettent également en évidence que le changement dans les modes de gouvernement peut passer et surtout être facilité par un passage par les instruments. Ils s'appuient notamment sur les travaux de Hall (1993) qui place les IAPs au cœur de l'analyse du changement dans les politiques publiques.

Lascoumes et Le Galès (2004 ; p.23) mettent par exemple en évidence que les processus de recomposition de l'Etat contemporain se sont accompagnés d'une nouvelle vague d'innovation concernant les instruments. Leur hypothèse est que l'importation et l'utilisation de toute une série d'IAPs sont surdéterminées par la restructuration de l'Etat dans le sens de l'Etat régulateur et/ou sous l'influence des idées néolibérales. Selon Lascoumes et Le Galès (2004), on s'intéresserait trop à la question de savoir « comment gouverner ? », et on aurait un peu perdu de vue la question de savoir « qui gouverne ? ». Papadopoulos (1998), qu'ils citent, estime lui aussi que « *les questions de pouvoir et de légitimité sont laissées de côté au profit de questions de résolution de problèmes* ». Lascoumes et Le Galès (2004) dressent un portrait que l'on sent un peu amer de l'évolution récente des modes de gouvernement vers des formes de coordination ou plutôt de régulation davantage décentralisées et vers une « gouvernance » négociée, dans le cadre de laquelle l'Etat est amené à revoir son rôle face à la multiplication des acteurs qui estiment avoir une légitimité dans le débat public.

Par ailleurs, Lascoumes et Le Galès (2004 ; p.26) pensent que l'importance actuelle accordée aux questions relatives à l'instrumentation de l'action publique peut être mise en relation avec le fait que les accords sont plus faciles à réaliser entre acteurs sur les moyens que sur les objectifs. Ils se posent dès lors la question : la prolifération d'instruments n'est-elle pas aussi une manière d'évacuer les questions politiques et les débats de fonds, en se contentant d'une approche « un peu superficielle » de résolution de problèmes ? Par leur positionnement, Lascoumes et Le Galès (2004 ; p.30) se montrent assez critiques une action publique de plus en plus empreinte de pragmatisme.

Pour Bruno Palier (2004 ; p. 293), comprendre pourquoi un IAP a été adopté passe par l'analyse de sa capacité à agréger des intérêts divergents, voire contradictoires, par la compréhension de la polysémie de son contenu, qui repose sur ce que Bruno Jobert (1985, p. 310) qualifie d' « idéologie molle » : « *Plus certains thèmes idéologiques sont ambigus, polysémiques, plus ils permettent à des groupes sociaux divers de construire un consensus sur leur base. C'est sur des ambiguïtés de ce type que s'est construit le compromis social qui fonde l'Etat providence* ». Ceci rejoint aussi les travaux de Christopher Hood qui mettent en évidence qu'il existe des *multi-purpose instruments*, porteurs d'ambiguïté. Le passage par les IAPs ne signifie donc pas nécessairement que l'on veut évacuer, du moins pas définitivement, les débats de fonds, mais s'inscrit dans une démarche pragmatique, c'est-à-dire qui permet d'avancer malgré les désaccords entre les acteurs, en se focalisant sur un consensus suffisamment « flou » pour que chacun puisse y adhérer (parce que chacun en fera une lecture différente). Il s'agit donc de la même idée défendue par la SAR, selon laquelle plus un projet reste vague quant à ses intentions concrètes, plus il a de chances de mobiliser un vaste réseau d'acteurs autour de lui et de perdurer. Les IAPs jouent donc aussi un rôle d'objet-frontière dans le sens où ils permettent d'intéresser, d'articuler et de faire collaborer des concepteurs issus de « mondes » ou d'acteurs-réseaux

différents (différents champs disciplinaires, différents rôles au sein de la société, différentes cultures, différentes valeurs politiques, etc.).

Nous retiendrons donc comme quatrième idée maîtresse que les IAPs sont à la fois un vecteur et une trace du changement, de l'évolution des modes de gouvernance. Ils sont influencés par les grandes tendances en matière de gouvernance et témoignent ainsi de l'évolution des « modèles d'action ». Nous retiendrons par ailleurs qu'organiser la réflexion collective en matière de gouvernance urbaine autour des instruments est de nature à faciliter l'innovation, sachant que les acteurs en présence accepteront plus facilement de collaborer autour de ces objets-frontières que sont les IAPs.

Nous nous écarterons par contre du jugement de valeur porté par Lascoumes et Le Galès (2004) sur les « instruments », qu'ils associent à une approche pragmatique de l'action publique. Nous pensons en effet qu'il est des problèmes concrets qui sont loin d'être « superficiels » et méritent réellement que l'on s'y intéresse, ici et maintenant, et que l'on tente de se mettre d'accord, notamment via des instruments adaptés, pour y apporter une réponse. Cette démarche pragmatique ne nous semble par ailleurs pas moins louable, ni incompatible avec la tenue régulière de débats de fonds qui permettent de faire bouger les lignes, de faire évoluer les acteurs.

Lascoumes et Le Galès (2004 ; p. 31) notent enfin que tout IAP crée des effets d'inertie qui rendent possible une résistance à des pressions extérieures (par exemple les changements politiques globaux). Introduire ou supprimer une procédure d'autorisation ou un privilège fiscal par exemple, ne renvoie pas seulement à des questions d'utilité, mais met en cause « l'acteur-réseau » qui est constitué autour de cette mesure.

Nous retiendrons comme cinquième idée maîtresse de cet ouvrage que les IAP participent à ce que certains auteurs nomment « *path dependence* » (voir à ce sujet North, 1990) pour désigner le poids de l'habitude, des procédures et autres routines adoptées antérieurement, qui ont tendance à s'auto-renforcer et à s'opposer aux innovations de pratiques, même si les circonstances dans lesquelles elles ont été adoptées ne sont plus d'actualité.

En conclusion, l'ouvrage édité par Lascoumes et Le Galès (2004) modifie l'angle d'analyse de l'action publique et nous suggère qu'une action publique de soutien à la transition durable des quartiers urbains, comme toute action publique, passera par des « instruments d'action publique » adaptés à cette problématique. Mais, sachant que les IAPs sont associés à des acteurs-réseaux (qui représentent une force collective d'action), ce cadre théorique nous suggère également qu'il peut être utile de nous intéresser aux IAPs existants et susceptibles de participer à cet objectif de transition durable des quartiers, plutôt que de repartir d'une page blanche. C'est ce que nous ferons dans le troisième chapitre de la thèse.

## **2.4 Evolution des modes de production du savoir et de l'innovation et concepts associés**

Depuis une vingtaine d'années, un ensemble de travaux convergent dans le sens de l'émergence de nouvelles formes de production du savoir, qui seraient dues à une complexification croissante des problèmes à traiter et à la montée des incertitudes.



Gibbons et al (1994) ont par exemple mis en évidence de nouvelles formes de production et de diffusion du savoir qui ont émergé à partir de la moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, et présentent trois caractéristiques majeures : ancrées dans un contexte spécifique, centrées sur des problèmes à résoudre, et basées sur des approches interdisciplinaires. Elles sont basées sur des équipes multidisciplinaires qui travaillent ensemble durant de courtes périodes et sur la résolution de problèmes spécifiques et concrets. Gibbons et al (1994) ont désigné ces nouvelles formes de production du savoir par l'appellation « mode 2 », par opposition au « mode 1 » qui désigne la recherche traditionnelle, qui était selon eux académique, c'est-à-dire initiée par les chercheurs et qui relève d'un domaine de recherche unique.

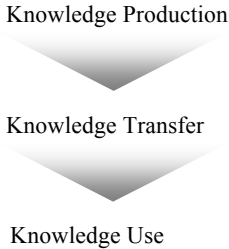
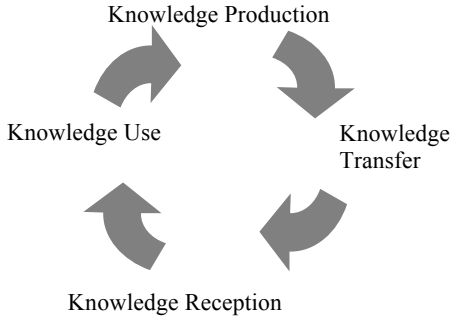
Traditional mode – Transfer	Emerging mode – Exchange
Knowledge is driven by individual and professional interests	Problems are defined and set jointly by stakeholders
Knowledge is produced by academics and then transferred in a linear process to “users”	Knowledge is co-produced within continuous and interactive relationships between producers, funders and users
Knowledge tends to be codified	Knowledge is communicated and is recognized to be tacit, embedded and embodied
Dominant methods of knowledge transfer tend to include report writing, articles, etc.	Varied mechanisms for knowledge transfer which include presentations, seminars, placements, job-sharing, workshops, multi-media etc
Knowledge provides information to funders and users that can be stored, retrieved and referred to	Knowledge is stored but is retrieved according to intelligence that is then incorporated into organizational cultures and practices
Knowledge transfer is passive, contained and static	Knowledge exchange is active, fluid and dynamic
	

Figure 2.1 : Evolution des modes de production du savoir et des innovations  
 (Source : Centre for Sustainable Urban & Regional Futures (SURF) –  
 University of Stanford, inspiré de Gibbons et al, 1994)

Selon Gibbons et al (1994), en ce qui concerne la production et la diffusion des connaissances, on est passé d'un mode traditionnel basé sur le transfert linéaire de connaissances produites par des académiques vers des utilisateurs à un mode basé sur l'échange, où les connaissances sont co-produites au travers de relations dynamiques entre scientifiques, financeurs et utilisateurs (voir figure 2.1). Même les problèmes, qui donneront lieu à la production de connaissances, sont dorénavant co-définis, alors que les connaissances étaient autrefois produites en fonction d'intérêts personnels ou professionnels. Cette évolution rend d'autant plus intéressante la grille d'analyse que constitue la SAR. Par ailleurs, l'évolution décrite par Gibbons et al (1994) n'est pas sans rappeler la méthode de recherche-action (cf. section 2.5).

Aujourd'hui, l'idée de co-production des connaissances mais aussi des innovations est devenue incontournable, de sorte que les lieux de cette co-production, les acteurs qui y participent et les relations qu'ils entretiennent forment un champ de recherche en plein essor. De nombreux concepts ont été développés pour rendre par exemple compte de la convergence progressive des lieux de production du savoir et de l'innovation. Certains auteurs ont d'abord développé la notion de réseau à triple hélice (« *Triple Helix* ») pour désigner l'évolution du traditionnel duo Industrie-Gouvernement vers un partenariat à trois, étendu à l'Université. Ce concept a été proposé dans les années 90 par Etzkowitz et Leydesdorff (1995) qui interprètent cette évolution comme la manifestation du passage d'une société industrielle à une société de la connaissance. Le 'Triple Helix Research Group' de l'Université de Stanford explique que l'hypothèse de la Triple Hélice repose en effet sur l'idée que dans une société de la connaissance, le potentiel d'innovation et de développement économique repose sur un rôle plus important de l'université et sur l'hybridation d'éléments venant de l'Université, de l'Industrie et des Gouvernements pour générer de nouvelles formes institutionnelles et sociales pour la production, le transfert et l'application des connaissances.

Du point de vue de l'Université, ce déplacement vers le modèle de la Triple Hélice a nécessité une implication croissante dans le développement économique et donc le développement d'une troisième mission, en plus de l'enseignement et de la recherche. C'est le modèle de l'Université « entrepreneuriale » (Trencher et al, 2013).

Lorsqu'un quatrième type d'acteur est associé aux trois précédents, comme c'est de plus en plus souvent le cas aujourd'hui, on parle de Quadruple Hélice (« *Quadruple Helix* »). Ce quatrième type d'acteur est généralement « le public » (citoyens, utilisateurs et/ou représentants de la société civile). L'ajout de ce quatrième type d'acteur est justifié par certains chercheurs, explique Füzi (2013), par le fait que l'interaction entre les entreprises, le monde académique, les gouvernements et la société civile est une nécessité pour assurer une croissance durable, dans le sens de soutenable (Khan and Al-Ansari, 2005). Le passage de la triple hélice à la quadruple hélice serait donc également à mettre en lien avec l'émergence de l'enjeu de développement durable et le changement progressif de paradigme qui lui est associé (de la « croissance » à la « croissance durable »).

Du point de vue des Universités, on peut en effet noter que leur mission est à nouveau en train d'évoluer, du modèle « entrepreneurial » (modèle de la triple hélice) vers celui de la « co-création de la durabilité » (Trencher et al, 2013). Certains auteurs mettent en effet en évidence sur le rôle croissant joué par l'Université, un peu partout dans le monde, dans les processus de transition durable des territoires (Trencher et al, 2013 ; Dalrymple, 2014), notamment par l'intermédiaire de partenariats avec les acteurs publics locaux mais aussi avec les acteurs économiques et associatifs du territoire dans lequel elles sont établies.

Füzi (2013) a tenté de remettre en perspective cette évolution et la succession des différents modèles proposés par la recherche en innovation. Elle note que depuis quelques années, nombre de concepts ont été proposés pour modéliser les transformations à l'œuvre. Dans la figure 2.2 ci-dessous, elle montre que les processus d'innovation ont évolué, d'un modèle linéaire traditionnel vers des formes de production associant un réseau d'acteurs sans cesse élargi. La production de l'innovation est progressivement sortie de l'entreprise (ou des institutions publiques en ce qui concerne l'action publique), tout comme la production du savoir est progressivement sortie de l'Université, ces processus convergeant pour créer des démarches d'« innovation ouverte », qui prennent dorénavant place au sein

de réseaux trans-disciplinaires et trans-organisationnels, associant aussi de manière croissante des utilisateurs, des représentants de la société civile, etc.

Cependant, comme le note Fűzi (2013), le dernier concept, celui de Quadruple Hélice, n'est pas encore bien stabilisé ni répandu dans la recherche en innovation, et la définition du quatrième pilier fait encore l'objet de discussions. Certains auteurs pensent que la quatrième hélice devrait être l'utilisateur, et s'appuient pour cela sur les récents travaux de recherche sur l'innovation et les politiques d'innovation, qui présentent l'innovation portée par l'utilisateur comme un facteur de succès essentiel pour les entreprises et les pouvoirs publics. Pour d'autres auteurs le quatrième pilier fait plutôt référence à des « organisations intermédiaires » ou « des organisations permettant l'innovation ». Celles-ci agiraient comme des courtiers et des « réseauteurs » entre les organisations de la Triple Hélice. Les organisations de la quatrième hélice seraient par ailleurs « *indépendantes, sans but lucratif, basées sur des membres ou des adhérents* » et combinant des financements publics et privés. Elles auraient une importante tâche de traduction et de coordination entre les quatre hélices, rassembleraient des communautés ayant des intérêts communs pour créer des opportunités de stimuler l'innovation. Les organisations du quatrième pilier seraient aussi des catalyseurs pour permettre à des investissements publics stratégiques de jouer leur rôle de soutien à l'innovation.

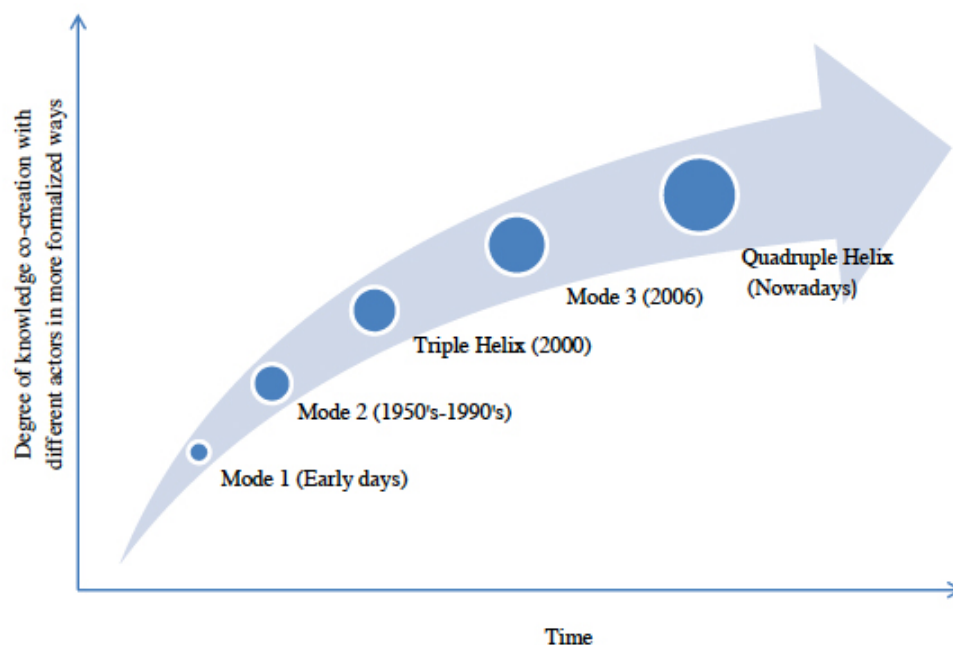


Figure 2.2 – Evolution des modes de production du savoir et de l'innovation (Fűzi, 2013).

Un parallèle peut ainsi être fait entre cette dernière description du quatrième pilier et le rôle grandissant, mis en avant par de nombreux auteurs, des acteurs de l'économie sociale (ou des « organisations communautaires » aux Etats-Unis) dans les processus d'innovation locale. Moulaert et al (2005) ont par exemple montré la capacité d'innovation sociale des organisations communautaires et d'autres acteurs de la société civile (entreprises d'économie sociale, asbls, associations, écoles, hôpitaux, etc.) ainsi que leur contribution au développement local, dans les quartiers. Bauwens et Mertens (2015) mettent également en évidence la capacité des organisations de l'économie sociale à encadrer l'action

citoyenne auto-organisée et donc leur intérêt dans le cadre d'un système de gouvernance polycentrique susceptible de soutenir les processus de transition durable (cf. section 1.6).

Le concept de quadruple hélice pourrait également être rapproché du concept de « système d'innovation territorial » (Lundvall, 1992 ; Cooke et al, 1997). Celui-ci est en effet né du constat que depuis les années 90, les autorités locales et les entreprises privées collaborent de plus en plus en matière de gestion de l'environnement, et dans de nombreuses régions, des partenariats public-privés ont été établis pour un développement durable régional ; mais pour constituer de véritables systèmes d'innovation territoriaux, ces partenariats doivent également inclure des représentants de la société civile et les universités, nous dit Von Malmborg (2007).

On pourrait encore rapprocher le concept de quadruple hélice de celui de « réseau d'apprentissage » (ou *'learning network'*). Il s'agit d'une notion apparentée, bien que plus large et mettant davantage l'accent sur les effets du réseau en termes d'apprentissage, individuel et collectif. Nous avons exploré cette notion dans un article rédigé avec nos collègues de l'Université de Maastricht (Valkering et al, 2013).

Un « réseau d'apprentissage » (Bessant and Tsekouras, 2001; Downes, 2007) est un réseau d'acteurs qui facilite et soutient les processus d'apprentissage, au travers de l'échange et de la co-production de connaissances et d'innovations. Les acteurs du réseau peuvent inclure des individus ou des organisations, dont les interactions peuvent être facilitées, par exemple, au travers de réunions, d'échanges d'informations via internet, ou encore par des activités de collaboration. Le concept pourrait être caractérisé par le fait que l'apprentissage y est ascendant (*'bottom-up'*), c'est-à-dire qu'il intervient en communauté, qu'il se concentre sur la création plutôt que sur la consommation de connaissances, et que l'accent est mis sur la décentralisation du contenu et du contrôle (Downes, 2007). La notion de « réseau d'apprentissage » est particulièrement pertinente dans le contexte du développement local durable, qui nécessite comme on l'a vu plus haut une meilleure coopération entre les entreprises, les académiques, les pouvoirs publics et la société civile. Différents auteurs mettent ainsi en évidence le rôle croissant de ces nouveaux types de réseaux d'acteurs régionaux, impliquant autorités locales, universités, secteur privé ou encore secteur associatif, dans les processus d'innovation pour le développement durable (Von Malmborg, 2007 ; Barton and Dlouhá, 2011). D'autres exemples de « réseaux d'apprentissage » peuvent être trouvés dans divers champs de la littérature comme celui du *'social learning'* (Pahl-Wostl et al, 2007), celui des « systèmes d'innovation territoriaux » (Cooke et al, 1997; Edquist, 1997; Lundvall, 1992; Schartinger et al, 2002) ou encore celui des communautés de pratique (Wenger, 1998).

Les « réseaux d'apprentissage » ont en commun une démarche que nous appelons « apprentissage conjoint » ou *'joint learning'*, c'est-à-dire l'échange et la co-production de connaissances, au travers de « frontières » disciplinaires, territoriales et autres, dans le but de soutenir les processus d'innovation collective.

Cependant, selon Armitage et al. (2008), « *bien que les processus d'apprentissage soient largement soutenus, il existe très peu de contributions examinant en détails les facteurs qui déterminent si l'apprentissage a effectivement lieu et si oui, par qui, comment, quand et quel type d'apprentissage se produit* ». Holden (2008), qui s'est en particulier intéressé à ces réseaux dans le cadre de la planification urbaine, souligne de manière similaire que bien que l'apprentissage social (*'social learning'*) soit souvent cité comme un effet

recherché des processus de planification urbaine et d'élaboration des politiques urbaines, il est rarement investigué dans le cadre d'analyses de ces processus qui permettraient de révéler comment et pourquoi il se produit à des degrés divers dans différents contextes.

Les processus d'apprentissage conjoint sont supposés bénéficier de la diversité des acteurs impliqués, chacun apportant différents types de savoir au processus d'apprentissage (Downes, 2007). Ceci est en tout cas très largement mis en avant pour promouvoir les approches de type « triple ou quadruple hélice ». Cette diversité, cependant, ne garantit pas pour autant un processus d'apprentissage réussi, parce que les savoirs peuvent rester « coincés » dans les domaines respectifs des acteurs. La littérature dédiée aux communautés de pratique a montré combien le savoir est structuré par le type de problèmes traité au sein d'une communauté de pratique. Carlile (2002 ; 2004), par exemple, dit des savoirs qu'ils sont « localisés » autour des problèmes spécifiques auxquels une certaine pratique doit faire face, et dès lors « encastrés » dans cette pratique (les savoirs tacites accumulés par des individus engagés dans une certaine pratique sont dès lors difficiles à cerner et à transférer) mais aussi « enracinés » dans cette pratique (les individus sont attachés aux savoirs développés dans leur pratique et habituellement peu enclins à les remettre en question ou à développer de nouvelles manières de penser ou de gérer les problèmes). Notons que la SAR, même si les termes qu'elle utilise sont différents et permettent de monter en généralité, ne dit pas autre chose.

Ces trois caractéristiques des savoirs ont des effets positifs importants au sein d'une même pratique, mais conduisent à une spécialisation qui devient problématique lorsqu'il s'agit de coopérer dans une démarche impliquant plusieurs communautés de pratique (qui correspondent à plusieurs acteurs-réseaux). La spécialisation des savoirs peut en effet devenir un obstacle à l'échange et la production de savoir entre acteurs issus de différentes « communautés » : entre communauté scientifique, représentants politiques et société civile, entre différents domaines scientifiques, entre différents départements d'état, entre différentes fonctions internes à une entreprise, entre des acteurs qui parlent différentes langues ou ont une culture différente (Carlile, 2002; Hegger et al, 2012; Wenger, 1998). Carlile (2002, 2004) a ainsi décrit la nature et la complexité des différents obstacles que l'on peut rencontrer, distinguant les obstacles syntaxiques (qui résultent de différents niveaux de spécialisation), sémantiques (résultant de différentes visions et compréhension des problèmes) et pragmatiques (résultant de différents intérêts). Dans les « réseaux d'apprentissage », ces « barrières » doivent pourtant être surmontées. La notion d'« objet-frontière » ou *'boundary object'* proposée par Star et Griesemer (1989) est à nouveau mobilisée par Carlile (2002) désigner les artefacts qui permettent d'outrepasser ces barrières et de faciliter les processus d'apprentissage en fournissant une référence commune aux représentants des différents « mondes » impliqués.

Les modèles récents d'analyse des processus de production du savoir et de l'innovation brièvement présentés dans cette section nous suggèrent que la complexification croissante des enjeux à traiter, mais aussi l'intégration de la question de la durabilité, entraînent une ouverture croissante de ces processus à de nouveaux acteurs, constituant ainsi des « forums hybrides ». Ces modèles vont donc dans le même sens que la SAR en mettant en évidence le caractère éminemment collectif de la recherche et de l'innovation. Les acteurs publics, les scientifiques, le secteur privé et la société civile sont de plus en plus amenés à travailler ensemble, d'où l'importance croissante des « objets-frontières ». Par ailleurs, à des modes de production linéaires, qui impliquaient une certaine « étanchéité » entre l'espace-temps de l'innovation et celui de l'action, et donc aussi entre les « acteurs-innovateurs » et les

« acteurs-utilisateurs », se substituent également des modes de production itératifs, induits par la nécessité de raccourcir les circuits de production des solutions. On comprend dès lors mieux pourquoi l'apprentissage se fait de plus en plus « en marchant », soit selon des modalités qui se rapprochent de la méthode de recherche-action.

## 2.5 La recherche-action

*« La recherche-action permet aux acteurs de construire des théories et hypothèses qui émergent du terrain, sont par la suite testées sur le terrain et entraînent des changements désirables à la situation problématique identifiée » (Karlsen, 1991).*

La méthodologie de la « recherche-action » (parfois aussi appelée « recherche-intervention »), du moins dans sa version actuelle, théorisée par des auteurs comme Karlsen (1991) ou Christen-Gueissaz (2006), s'inscrit dans l'évolution récente des modes de production du savoir et de l'innovation (y compris l'innovation sociale) décrite à la section précédente. Nous voyons donc en elle un potentiel pour soutenir le développement d'IAPs adaptés au soutien de la transition durable des quartiers urbains. Elle sera d'ailleurs largement mobilisée à cet effet dans le quatrième chapitre de la thèse.

Mais avant de décrire brièvement les fondements théoriques sur lesquels repose la version actuelle de cette méthodologie, ainsi que la méthodologie elle-même, revenons très rapidement sur l'émergence de la notion et son évolution. Généralement, les auteurs s'accordent pour attribuer l'origine de la recherche-action aux travaux du psychologue américain Kurt Lewin, durant la seconde guerre mondiale. Dans cette première approche, la recherche-action est surtout une méthode au service du changement social, dans le sens où elle sert surtout la diffusion du savoir et de l'innovation en dehors de l'institution qui les a vu naître, auprès d'un plus large public. Dans cette acception, la recherche-action est donc surtout une démarche méthodique avec une visée éducative essentiellement « *top-down* » (l'appropriation du savoir et des innovations par un public-cible). Nous reviendrons plus en détails sur cette première acception de la recherche-action à la section 2.5.1. Dans cette première approche, le chercheur s'intéresse surtout à la dynamique des groupes, au changement social, voire aux institutions et à l'action collective. La notion de « recherche-action » fait surtout référence au fait que la recherche se fait hors laboratoire, en situation réelle.

Dans une deuxième acception, la recherche-action recouvre d'autres types d'approches, plus « sociales » et davantage liées au développement du phénomène urbain. On pourrait ainsi retrouver des racines à cette approche dès les années 1930, dans les travaux de l'Ecole de Chicago. La recherche-action, dans cette deuxième acception, est une évolution de l'enquête sociale vers une forme d'action sociale territorialisée. Cela se traduit notamment par l'intervention communautaire dans les quartiers défavorisés, l'action éducative en milieu ouvert, etc., soit des démarches ayant un objectif social affirmé, d'autonomisation et de formation d'individus fragilisés.

A partir des années 1970, des « recherches-action urbaines » se développent avec un objectif davantage politique, d'émancipation et d'autonomie des communautés locales (*empowerment*). La notion de « recherche-action » est donc également ancrée dans la tradition anglo-saxonne de développement communautaire qui naît des « luttes urbaines ». Dans cette version elle revêt donc des formes plus « militantes », menées par des activistes

(architectes, urbanistes, artistes,...) et prenant la forme de réappropriations et d'expérimentations urbaines, voire aussi de luttes visant à défendre les exclus de la Cité (« *advocacy planning* », mouvement sur lequel nous reviendrons dans le troisième chapitre de la thèse). Certains auteurs estiment que les dynamiques actuelles d'investissement habitant ou d'action directe sur les milieux de vie trouvent leurs racines dans ces mouvements (cf. section 1.1.9).

Dans les années 1980, ces démarches sont progressivement institutionnalisées dans le champ des politiques urbaines, par exemple en France avec la mise en place de la « politique de la ville », qui vise alors le « développement social des quartiers ». Nous reviendrons plus en détails sur cette modalité de l'action publique dans le troisième chapitre de la thèse.

Autour des années 2000, la recherche-action fait l'objet d'un refondement théorique sur lequel nous reviendrons à la section 2.5.2. Mais pour l'heure, nous allons nous intéresser, à la section 2.5.1, à la recherche-action dans sa toute première version, c'est-à-dire lorsqu'elle se concevait surtout comme un vecteur de diffusion des innovations.

### **2.5.1 La recherche-action comme vecteur de « changement social »**

La psychologie sociale (ou sociopsychologie) se développe dans les années 1950, dans un contexte d'après-guerre marqué par de profondes mutations. Au niveau des méthodes de recherche mobilisées, s'opposent alors des méthodes de type expérimental (systématiques, comparatives, menées en laboratoire) et des méthodes de type clinique (qualitatives, d'observation et d'enquête, souvent monographiques, pratiquées sur le terrain). A l'interface de ces deux approches, apparaît une démarche mixte, inaugurée par le psychologue américain Kurt Lewin, et qu'il baptise « recherche-action » (Anzieu et Martin, 2007). C'est sur le constat que dans le domaine de l'humain, science et action ne sont qu'arbitrairement séparables, soit un constat très proche de la SAR, que Kurt Lewin initie les pratiques de recherche-action (Maisonneuve, 2009).

A partir de 1938, Lewin se consacre à des expérimentations appliquées sur des petits groupes, seule manière selon lui de vérifier authentiquement ses hypothèses. Il observe ainsi des groupes d'enfants, auxquels sont données des tâches de loisirs. Les découvertes qu'ils réalisent en laboratoire, sur des groupes artificiels, sont ensuite étudiées dans des groupes réels, à l'atelier, à l'école, dans le quartier. En particulier, Lewin s'intéresse au « changement social » et vérifiera que la « décision de groupe » est un moyen pour surmonter les résistances au changement (Anzieu et Martin, 2007). Le « petit groupe » ou groupe restreint devient ainsi un laboratoire de choc pour déclencher l'évolution des structures dans un champ social plus vaste (usine, marché de consommateurs, opinion publique). Ce sont aussi les travaux de Lewin qui ont donné naissance à la notion de « dynamique de groupe » (qui recouvrera toutefois d'autres pratiques par la suite).

Nous en retiendrons que le groupe est un puissant vecteur de diffusion de l'innovation. Comme l'observe également Perron (2006), le fait qu'un individu adopte une innovation peut aller jusqu'à menacer la cohésion du groupe. Par contre, si celui-ci parvient à gérer et passer la crise, se mettre d'accord sur les modalités d'appropriation de l'innovation, alors ce processus renforce non seulement la cohésion du groupe mais également la diffusion de l'innovation. Kurt Lewin est le premier à avoir exploré cette « instrumentalisation » de la dynamique de groupe à des fins de changement social, notamment lors de la dernière

guerre, à la demande de l'administration américaine, pour modifier certaines habitudes alimentaires et favoriser la consommation de mets ordinairement négligés ou dévalués. Lewin recourt à des réunions où les ménagères (responsables des achats quotidiens) peuvent aborder librement un problème de changement et envisager ensemble un essai. L'enquête ultérieure dans les quartiers concernés révélera une évolution notoire des comportements d'achat. Lewin observe ainsi la supériorité de la décision de groupe par rapport aux simples informations données aux individus à l'occasion d'une conférence par exemple. Ces observations rejoignent celles de Perron (2006), selon lesquelles la diffusion des innovations s'avère nettement plus efficace quand elle passe par des collectifs, des « entités intermédiaires » (dans le cas analysé par Perron, ce sont les cercles agricoles), que lorsqu'elle s'adresse directement aux individus. Lewin interprète ces résultats par le fait que les personnes conviées à une discussion se sentent plus impliquées, mais aussi et surtout, par le fait que le changement, même s'il intervient d'abord chez une minorité, ne survient pas dans l'isolement. Car c'est là que Lewin trouve le noeud de la résistance au changement, à savoir la crainte de s'écarter des normes communes et d'être en butte sinon à la réprobation, du moins au ridicule (Maisonneuve, 2009).

Cette dernière observation peut sembler aller à l'encontre de l'idée de « niche » (Geels, 2004) ou de « clandestinité » (Alter, 2000), mise en évidence par ces auteurs comme condition nécessaire à l'innovation (cf. section 1.6), mais rappelons que cette idée se référerait davantage aux processus d'innovation ascendants, dans lesquels l'existence d'un sous-espace de liberté (relative et temporaire) pouvait favoriser la production d'innovations. Dans le cas de figure présent, ce sont plutôt les processus d'innovation descendants qui sont envisagés, c'est-à-dire la diffusion d'une innovation auprès d'un public plus large. Ainsi, on pourrait résumer en disant que si la production de l'innovation requiert un certain isolement (relatif et temporaire), son appropriation requiert quant à elle d'être entouré et une forme d'approbation de la part du groupe.

Par ailleurs, certains auteurs ont également mis en évidence que les membres d'un groupe ont tendance à se sentir responsables pour les comportements des autres membres de ce groupe. On parle de culpabilité collective ou vicariante (voir par exemple Branscombe, 2004 ; Bell et al, 2001). Ce phénomène, d'autant plus marqué que la cohésion du groupe est forte serait donc un levier important pour induire des changements de comportement. On comprend dès lors aisément aussi l'intérêt de travailler avec des groupes « naturels », c'est-à-dire préalablement constitués (une classe, une association culturelle, un club de personnes âgées, etc.) pour induire des changements de comportement.

La capacité de la recherche-action, via la dynamique des groupes, à soutenir la diffusion « descendante » de l'innovation est bien sûr un atout pour les processus de transition durable qui nécessitent, comme nous l'avons vu dans le premier chapitre du travail, une forme de sensibilisation (dans un mouvement '*top-down*') aux enjeux plus globaux de durabilité, de nature à soutenir l'émergence d'une « citoyenneté écologique urbaine ».

### **2.5.2 Refondements théoriques de la recherche-action**<sup>56</sup>

Comme évoqué plus haut, la recherche-action a fait l'objet d'une redécouverte et d'un refondement théorique autour des années 2000. Karlsen (1991) par exemple, identifie la recherche-action à une nouvelle forme de création du savoir dans laquelle les relations

---

<sup>56</sup> Cette section est principalement basée sur un article que nous avons présenté dans le cadre du premier congrès interdisciplinaire du développement durable à Namur, en janvier 2013 (Ruelle et al, 2013).



entre théorie et pratique, et entre recherche et action, sont significativement étroites. La recherche-action est en effet toujours liée à une action et un contexte préexistants. Elle oblige à construire de nouveaux rapports entre recherche et acteurs de terrain de manière à rendre la première pertinente par rapport aux enjeux identifiés (Stassart et al, 2008). Christen-Gueissaz (2006) la décrit comme suit: « *la recherche-action nous apparaît comme une démarche dont l'objet est co-construit par un(des) chercheur(s) et des acteurs en interaction, et comme un processus qui laisse des traces* ».

La recherche-action, qui suppose aussi l'engagement concret des chercheurs au cœur de l'action collective, a deux grandes finalités. Une première est d'adapter l'action et son contexte, dans une démarche pragmatique. La deuxième est de construire de la connaissance concernant ces transformations (capitalisation).

Cette dimension est particulièrement importante dans une dynamique de transition durable des quartiers, qui nécessite aussi la mise en cohérence et la valorisation, à des niveaux plus stratégiques, des démarches entreprises localement (cf. chapitre I). Par ailleurs, la capitalisation des solutions et des connaissances produites permet d'en faire bénéficier d'autres acteurs et d'autres territoires (transferts de pratiques et diffusion de l'innovation).

La recherche-action est aussi une démarche qui reconnaît des vertus à l'action exploratoire, considérée comme source potentielle d'innovation. Elle se distingue donc des approches qui ont cours dans les sciences dites « dures » par son non-déterminisme. Elle oblige à une redéfinition permanente de l'objet et du produit de la recherche. « *Le chemin se fait en marchant* », comme l'écrit Christen-Gueissaz (2006). Même s'il poursuit un objectif, le chercheur ne sait pas à l'avance quels changements vont intervenir, puisque l'objet est co-construit dans l'interaction avec ses partenaires. Les chercheurs explorent, avec les acteurs, les changements de comportement raisonnablement envisageables, les trajectoires possibles vers de nouvelles pratiques, plus satisfaisantes pour l'ensemble des acteurs concernés (autant en termes de processus que de résultats produits). Stassart et al (2008) parlent de « *bifurcation possible dans une direction qui ne peut pas être prédéterminée par la recherche* ». C'est là que réside la valeur ajoutée de la recherche-action : dans l'identification des composantes d'une action collective qui peut raisonnablement être entreprise dans un contexte particulier.

La recherche-action fait donc écho à la SAR (cf. section 2.2) à différents points de vue. Tout comme la SAR, elle effrite la frontière qu'il y aurait entre l'activité scientifique et les autres activités humaines, entre recherche et action. Comme la SAR elle refuse d'isoler l'activité de recherche d'un contexte particulier. Comme la SAR, c'est un processus incertain, fait d'épreuves, de moments de doute et de bifurcations possibles. Un parallèle peut également être fait avec le modèle de production du savoir et des innovations proposé par Gibbons et al (1994 ; cf. section 2.4), dans le sens où le problème est co-défini, de même que la solution et les connaissances sont co-produites, et que leur diffusion commence déjà au moment de leur production. La recherche-action, en intégrant recherche et action au sein d'une même démarche, permettrait de « raccourcir les circuits », ce qui, face à l'accélération et à l'urgence des problèmes à traiter (cf. premier chapitre du travail), est un atout indéniable.

L'implication du chercheur au cœur de l'action repose d'abord sur le constat que la perception n'est pas la même selon que l'on est concrètement impliqué dans l'action collective ou qu'on l'observe d'un point de vue extérieur. C'est la démarche d'

« observation participante », qui repose que le principe d' « intériorité », déjà présent dans la recherche traditionnelle en sciences sociales, ce qui amène encore certains à considérer la recherche-action comme un prolongement de cette tradition plutôt que comme une méthodologie neuve. L'intégration du chercheur au sein du groupe d'acteurs repose également sur la volonté de mobiliser et de valoriser les savoirs tacites des acteurs de terrain, qui possèdent notamment, par leur implication naturelle dans l'action et dans son contexte, une certaine mémoire de la trajectoire qui a mené à la situation actuelle. Pour mobiliser ces savoirs tacites, le chercheur doit construire des relations particulières avec les acteurs sociaux afin de développer la confiance mutuelle: « *to learn from practices, research need to develop relationships ; internally within the research community as well as in relation to other actors* » (Gustavsen, 2003).

La recherche-action fait donc à nouveau écho à la SAR par la reconnaissance d'un savoir tacite incorporé dans la pratique des acteurs de terrain et donc par la reconnaissance de l'intérêt d'associer des non-scientifiques à la réflexion dans le cadre de processus de recherche et innovation.

Au-delà de l'implication du chercheur au cœur de la démarche, la recherche-action s'associe généralement aussi une diversité d'acteurs, dont les futurs utilisateurs des dispositifs en cours d'élaboration, ou encore des représentants de la société civile, du secteur public ou privé, voire des acteurs issus de différentes disciplines, selon les enjeux et les thématiques à traiter. Ceci se justifie par le fait que la recherche-action envisage l'innovation de manière « ascendante », sous la forme d'une construction collective ayant aussi pour but d'augmenter la pertinence et la légitimité de ses résultats. La recherche-action est donc portée par des « forums hybrides », qui sont à rapprocher du modèle de la quadruple hélice (cf. section 2.4).

Par ailleurs, un nouveau rapprochement peut également être fait avec la SAR par la reconnaissance du caractère collectif de toute démarche d'innovation et la nécessité de mobiliser un vaste réseau d'acteurs (ou du moins leurs portes-paroles) autour de l'innovation en cours afin de favoriser son appropriation positive et sa diffusion ultérieure. Pour reprendre l'exemple des IAPs, leurs futurs utilisateurs (acteurs publics de terrain, citoyens bénéficiaires,...) seront davantage enclins à les utiliser si leur avis est pris en compte lors de leur conception.

Mais entre tous ces acteurs, une relation positive doit également s'établir, ce qui n'est pas toujours évident. Comme le notent Mormont et Stassart (2008), entre tous ces acteurs il y a des relations de coopération, mais également des conflits, des espaces d'interaction mais aussi des frontières très étanches, des points de vue plus ou moins partagés mais aussi des divergences. Le partenariat à construire fait donc lui-même partie de la recherche car il en conditionne la productivité. Nous ajouterions qu'il peut aussi y avoir des obstacles à l'échange et à la co-production de connaissances entre les acteurs en présence (cf. sections 2.3 et 2.4), même lorsque la volonté de collaborer est bien présente. Dans ce cas, le chercheur doit se faire « traducteur », trouver les « objets-frontières » autour desquels la collaboration sera possible.

Etant donné le caractère par essence exploratoire de la démarche de recherche-action, le chercheur ne sait pas à l'avance ce qu'elle va produire, mais ce qu'il sait en revanche, c'est qu'elle va accroître la lucidité des acteurs (et la sienne propre) sur la situation, lucidité parfois révélatrice de dysfonctionnements institutionnels mais aussi souvent porteuse de

résolutions de problèmes (Christen-Gueissaz, 2006). La démarche de recherche-action est donc aussi productrice d'apprentissage. Notons cependant que la conception actuelle de la recherche-action se distingue de celle de Lewin (cf. section précédente) qui visait surtout la diffusion « descendante » de l'innovation, dans le sens où le groupe produit de l'innovation et du savoir (apprentissage collectif *bottom-up*) autant qu'il sert de support à la diffusion d'innovations et de savoirs venus d'en haut ou d'ailleurs (apprentissage individuel *top-down* ou horizontal). Par ailleurs, la version actuelle de la recherche-action envisage le « changement social » non plus comme la mise en œuvre d'un changement imposé d'en haut au travers d'une instrumentalisation du groupe, mais comme une optimisation de l'autonomie (et de la lucidité) des groupes. En bref, elle est vue comme un processus permettant l'apprentissage social et contribuant à l'« empowerment » communautaire, dans le sens où il valorise la capacité d'une « communauté » à analyser sa situation, à définir ses attentes ou ses problèmes et à créer les moyens de satisfaire les premières et de résoudre les seconds (Christen-Gueissaz, 2006). Cette conception de la recherche-action est donc également à mettre en rapport avec la notion de « système d'innovation territorial » d'une part et de « réseau d'apprentissage » d'autre part (cf. section 2.4).

En somme, la recherche-action est une méthode qui permet d'intégrer l'ensemble des concepts et évolutions mis en évidence dans les cadres théoriques précédents, et d'organiser, de structurer le tout en une démarche de travail cohérente. Elle mériterait donc à notre sens d'être davantage mobilisée dans le cadre de réflexions sur l'action publique susceptible de soutenir la transition durable des quartiers urbains.

Par ailleurs, il existe un parallèle évident entre les processus d'autonomisation des « communautés » décrits ci-dessus et ceux de transition durable des quartiers tels que décrits à la section 1.6. Ceci suggère que la recherche-action, au-delà de son potentiel à faire émerger de nouveaux IAPs visant à soutenir la transition durable des quartiers, pourrait en elle-même constituer un méthode intéressante pour soutenir directement les « communautés locales » cherchant à mettre en œuvre la transition durable de leur quartier.

### **2.5.3 Description de la méthodologie et rôle respectif des acteurs et des chercheurs**

Concrètement, la méthodologie de recherche-action se décompose généralement selon les six étapes qui suivent (qui sont plus ou moins détaillées, certaines étant parfois regroupées, selon les ouvrages). Ces différentes étapes peuvent être rapprochées du processus de « traduction » selon la SAR (cf. section 2.2), avec une phase de problématisation, des démarches d'intéressement et de positionnement de la solution co-construite comme un point de passage obligé :

(1) Constitution d'un « collectif de recherche » :

Il sera constitué des chercheurs, des acteurs concernés, éventuellement d'utilisateurs ou d'usagers, et d'autres *stakeholders* susceptibles d'apporter un point de vue complémentaire sur une problématique.

(2) La phase de diagnostic collectif :

Le collectif de recherche procède à une analyse du contexte, identifie les préoccupations et les points de vue en présence, et produit une définition commune de la problématique. C'est la phase de « problématisation », pour reprendre l'expression proposée par la SAR.

(3) La phase prospective :

Durant cette phase, différents scénarios et pistes de solution sont explorés et débattus au sein du collectif. Ce travail a pour effet de reconfigurer les relations entre acteurs et de les stabiliser par le biais d'objets-frontières (c'est en quelque sorte la phase d' « enrôlement »). Durant cette phase, des sources d'inspiration peuvent être recherchées au travers de démarches de *benchmarking*, dans lesquelles les chercheurs prennent souvent une part active : quelles solutions ont été mises en place dans d'autres contextes, pour répondre à des problèmes similaires ?

(4) La phase de test « in-vivo » :

Les acteurs et les chercheurs mettent en œuvre ensemble et sur le terrain, les actions identifiées à l'étape précédente comme solution potentielle au problème. Cette phase nécessite généralement que certaines adaptations soient apportées à l'action ou aux instruments d'action qui étaient initialement envisagés.

(5) L'évaluation collective (voire participative) :

Cette étape consiste à mesurer les résultats de l'expérimentation menée à l'étape précédente (à l'aide d'indicateurs, d'enquêtes, d'évaluations participatives, etc.), afin d'alimenter l'action en cours et de produire de nouvelles connaissances. Cette tâche est bien souvent confiée aux chercheurs, mais elle associe généralement d'autres acteurs impliqués ou concernés par la démarche.

(6) La capitalisation :

Cette phase consiste à analyser et à rapporter les résultats de l'expérience menée et à les diffuser, notamment par la rédaction de rapports ou d'articles scientifiques. Il s'agit de produire de nouvelles connaissances, qui puissent bénéficier à d'autres. Cette tâche est généralement assurée par les chercheurs, qui ont développé une aptitude à produire des « inscriptions » (cf. section 2.2).

Le fait que, dans la démarche de recherche-action, chercheurs et acteurs soient réunis au sein d'un même collectif ne signifie donc pas pour autant un « brouillage » complet de leurs rôles et identités respectives. Le rôle principal du chercheur consistera généralement en un soutien méthodologique (aide à la structuration et à l'organisation de la réflexion selon les principes de la recherche-action), mais concernera aussi et surtout la « capitalisation » des connaissances produites, afin de produire des effets à plus long terme. Il s'agit de laisser des traces, des « inscriptions » qui pourront servir à d'autres, et c'est bien le rôle qui est traditionnellement et implicitement confié au chercheur par la société, rôle pour lequel il obtiendra par ailleurs la reconnaissance de ses pairs. Le rôle de l'acteur est généralement davantage porté sur la production d'effets tangibles et à plus court terme, sur la résolution des problèmes concrets qui se présentent à lui, et il sera reconnu par la société et par ses pairs pour sa capacité à faire cela. Les rôles respectifs des chercheurs et des acteurs restent donc différenciés, bien que complémentaires : ils sont « partenaires » dans la démarche de recherche-action.

## 2.6 Vers un modèle d'innovation applicable à la politique des quartiers

Les différents cadres théoriques décrits dans les sections précédentes nous ont fourni des clés pour comprendre les processus d'innovation en matière d'action publique. Ils nous ont également permis de comprendre comment favoriser et soutenir l'innovation en

matière d'action publique, et l'intérêt, pour ce faire, de la méthode de recherche-action. Ces cadres théoriques ont nourri notre réflexion et nous nous appuyons à présent sur eux pour proposer un modèle d'innovation qui soit applicable au domaine de la gouvernance urbaine, et en particulier à la politique des quartiers. Notons que ce modèle s'est construit parallèlement au développement de la partie plus expérimentale de notre travail (cf. chapitre IV). Nous sommes donc, à nouveau, non pas dans un processus linéaire, mais dans un processus itératif : la découverte d'une nouvelle grille d'analyse (par exemple l'approche par les instruments, que nous ne connaissions pas avant la phase expérimentale) nous a amenée, en cours de route, à relire autrement certaines de nos démarches.

### 2.6.1 Conception et évolution des IAPs

Les processus d'innovation en matière d'action publique et en particulier de gouvernance urbaine passent par un travail sur les instruments d'action publique (IAPs), comme l'a mis en évidence l'approche par les instruments (cf. section 2.3). Comme l'illustre la figure 2.3, ces IAPs jouent un rôle central en tant qu'« objets-frontières » permettant d'une part la négociation entre différents acteurs(-réseaux) impliqués dans la conception de l'action publique, et d'autre part la coordination entre l'espace-temps de l'innovation (impliquant des acteurs-innovateurs qui conçoivent les IAPs) et celui de l'action (impliquant des acteurs-utilisateurs des IAPs).

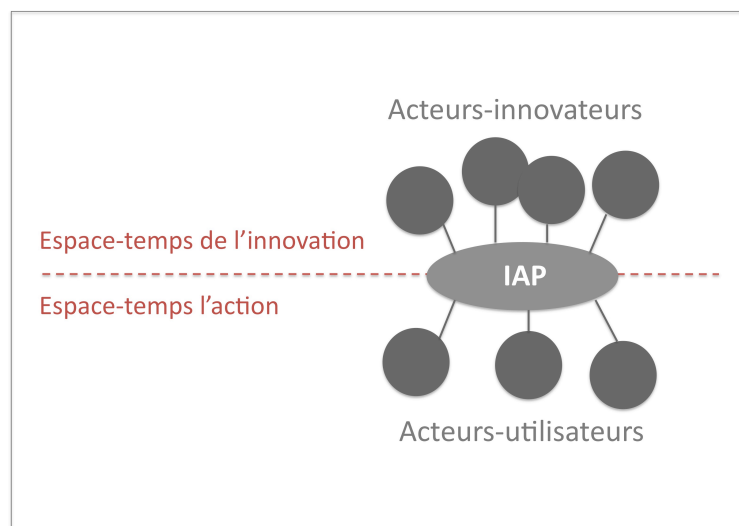


Figure 2.3 – L'IAP en tant qu'objet-frontière entre différents acteurs-innovateurs et entre l'espace-temps des acteurs-innovateurs et celui des acteurs-utilisateurs.

Nous allons à présent décrire, à l'aide de quelques schémas permettant de fixer les idées, les processus par lesquels l'action publique s'organise dans le temps, soit la manière dont les IAPs se mettent en place, évoluent et sont utilisés.

#### *i. Conception des IAPs:*

Lorsqu'un nouvel enjeu émerge, des débats apparaissent. Les acteurs qui se sentent concernés (par exemple des acteurs politiques, des agents publics, des spécialistes, des lobbys, etc.) y prennent part et cherchent des solutions. Mais comme l'illustre la figure 2.4, chacun de ces « acteurs-innovateurs » a sa propre représentation de la problématique (nourrie notamment par certaines « mesures » du problème), ainsi que sa propre représentation du contexte et des acteurs-utilisateurs, et donc sa propre

« problématisation ». Chaque acteur-innovateur a aussi ses propres valeurs et modèles d'action (forgées notamment sous l'influence de tendances plus globales) et son idée des objectifs à poursuivre. Chaque acteur porte donc aussi, même implicitement ou inconsciemment, une version personnelle de l'instrument (IAP) qui permettrait de solutionner le problème.

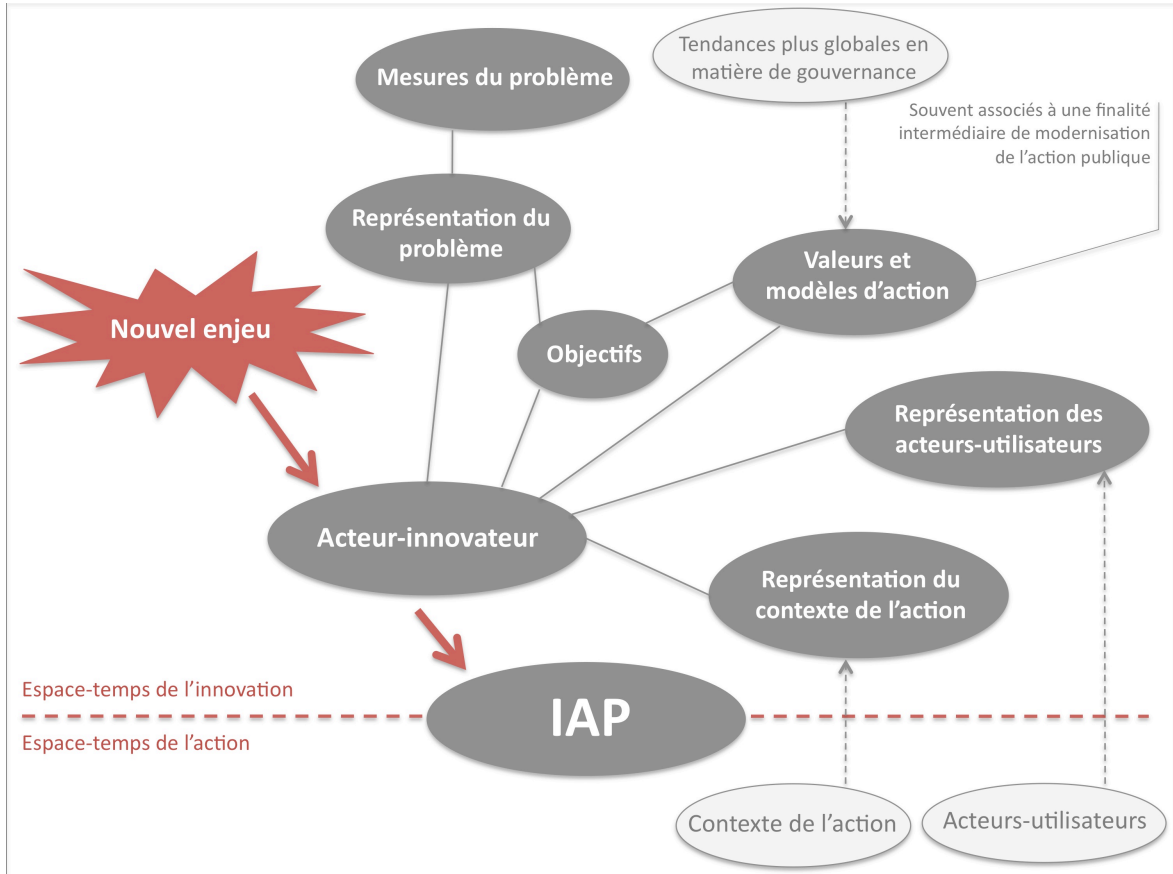


Figure 2.4 – A chaque acteur correspond un ensemble de représentations, valeurs, modèles et objectifs associées à l'enjeu émergent.

Un acteur-innovateur pourrait concevoir un IAP tout seul, mais le problème c'est qu'il n'aurait alors qu'une faible légitimité. Les acteurs-innovateurs doivent donc collaborer entre eux et se mettre d'accord sur un certain nombre de choses, à commencer par la définition du problème (« problématisation »). Ils peuvent ne jamais s'accorder, mais ils peuvent aussi progressivement converger, notamment lorsqu'un traducteur suffisamment légitime et convaincant parvient, parfois au terme d'épreuves, à dégager une représentation du problème qui fait consensus. Celle-ci sera nécessairement floue, pour que chacun puisse y adhérer. C'est à partir de là qu'une solution (un IAP) va pouvoir se construire.

Une fois qu'il y a un accord entre quelques acteurs-innovateurs sur l'existence et sur une certaine définition du problème, ceux-ci forment un « collectif » (groupe de travail, 'think tank', etc.) pour réfléchir aux solutions possibles. La formation de ces collectifs se fait généralement à l'initiative du monde politique, du moins pour la conception des IAPs à un niveau stratégique (la ville, la région, l'agglomération). Mais notons que dans le champ de la gouvernance urbaine, certains collectifs peuvent aussi se créer à l'initiative d'acteurs de terrain (agents publics ou associatifs), à une échelle plus locale, comme le quartier par exemple. Dans ce cas, ils pourront développer des « outils » ou des « pratiques », mais qui auront peu de chance de se transformer en véritables IAPs (par un processus d'

« institutionnalisation »). Ces collectifs auront en effet davantage de difficultés à imposer leur solution (même si ce n'est pas impossible), tout simplement parce que sa légitimité (ou la leur) sera questionnée. Pour concevoir un IAP, un collectif d'acteurs-innovateurs doit donc avoir une certaine légitimité à le faire, être mandaté pour trouver une solution à un problème. Cette observation illustre que dans le champ de l'action publique, peut-être davantage que dans les champs de la recherche scientifique ou de l'innovation en entreprise, largement étudiés par la SAR, les relations de pouvoir conditionnent les processus d'innovation.

Les collectifs d'acteurs-innovateurs qui conçoivent les IAPs sont souvent des « forums hybrides » dans lesquels on peut par exemple trouver des responsables politiques, des spécialistes susceptibles d'apporter un éclairage aux autres acteurs (par exemple des chercheurs spécialisés dans le domaine concerné), des représentants des acteurs de terrain (administration, secteur associatif, etc.), des représentants du secteur privé, etc. La recherche, par le collectif d'acteurs-innovateurs, d'une solution à la problématique identifiée se matérialise par la conception collective d'un IAP, qui joue donc bien un rôle d'objet-frontière permettant de servir conjointement les objectifs des uns et des autres, même s'ils semblent parfois contradictoires voire incompatibles au départ (cf. section 2.3).

La conception d'un IAP passe également par une discussion sur les objectifs à poursuivre, sur les valeurs et modèles d'action, sur les futurs acteurs-utilisateurs de l'IAP (leurs compétences notamment), ou encore sur le contexte de l'action. Au bout du compte, comme l'illustre la figure 2.5, se retrouvent alors, encapsulés au sein de l'instrument créé, une certaine conception du problème et des objectifs (nécessairement floue, pour intéresser un maximum d'acteurs), une représentation simplifiée du contexte (un méta-contexte, c'est-à-dire un ensemble de caractéristiques communes qui permettent de traiter ensemble une série de contextes, de les rassembler en une catégorie, ou un « porte-parole » comme le diraient les représentants de la SAR), des instruments de mesure du problème (par exemple des indicateurs qui permettent de le définir et de suivre son évolution), une représentation simplifiée des futurs acteurs-utilisateurs<sup>57</sup> des instruments (soit un méta-utilisateur, auquel est associé un ensemble de comportements et d'intentions, de compétences et savoir-faire attendus), des éléments de valeurs et de modèles d'action (auxquels le collectif d'acteurs-innovateurs souscrit, et qui « découlent » bien souvent d'une évolution plus globale des modes de gouvernance, dans un mouvement 'top-down').

La conception d'un IAP est donc aussi un processus qui prend du temps et qui passe par un certain nombre d'épreuves. Cette démarche crée par ailleurs des liens, des irréversibilités, une forme de cohésion entre les acteurs-innovateurs aussi, qui se retrouvent à défendre et promouvoir l'instrument qu'ils ont créé ensemble. L'innovation en matière de gouvernance urbaine est donc un processus de traduction au sens où l'entend la SAR (cf. section 2.2), qui a pour effet de positionner un IAP comme point de passage obligé et de créer ou renforcer autour de lui un acteur-réseau (constitué des acteurs-innovateurs, d'éventuels alliés, d'une certaine représentation du problème, de valeurs, de modèles d'action, etc.)

Cet acteur-réseau sera plus ou moins fort, selon qu'il aura réussi à convaincre et mobiliser plus ou moins d'alliés. Un collectif non mandaté au départ, peut donc aussi gagner en légitimité s'il se montre suffisamment convaincant.

---

<sup>57</sup> Dans certains cas, cette représentation peut être « explicite » (cf. section 2.2.4) en invitant quelques acteurs-utilisateurs à participer au processus d'innovation.

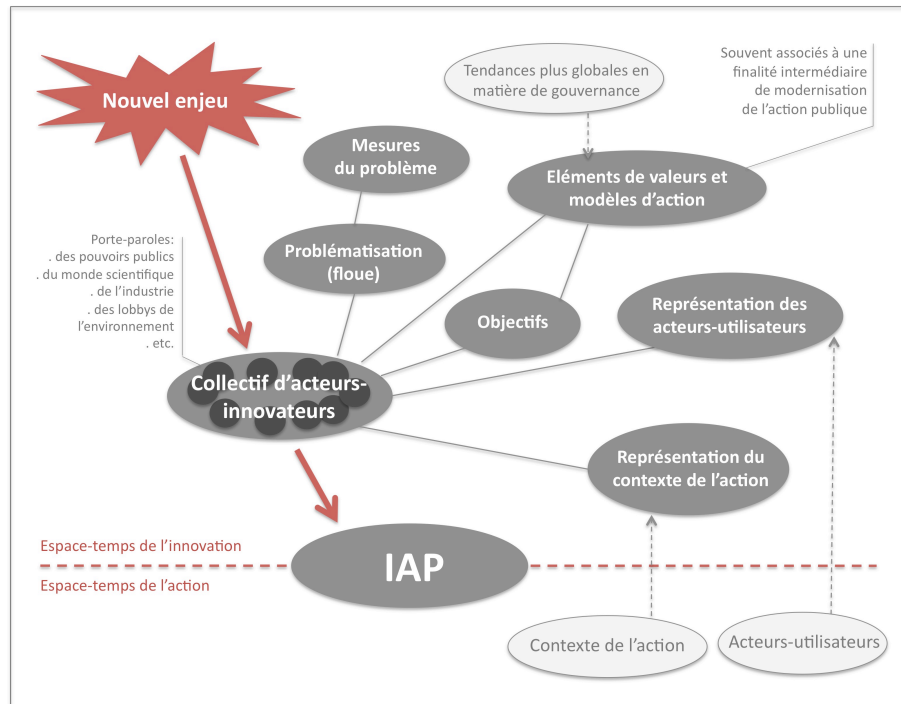


Figure 2.5 – Conception des instruments de l'action publique (schéma élaboré d'après les différents modèles théoriques mobilisés).

## ii. Utilisation des IAPs:

Dans le cadre de la gouvernance urbaine, les acteurs-utilisateurs des IAPs sont généralement des agents publics chargés de la mise en œuvre des politiques urbaines, mais ils peuvent aussi être des acteurs du secteur associatif, des citoyens, des entreprises, etc. Ils sont souvent considérés uniquement comme des « utilisateurs » (voire de simples exécutants) par les acteurs-innovateurs qui conçoivent les IAPs, et pourtant ils sont aussi et surtout des « acteurs » dans le contexte plus local dans lequel ils évoluent. Ces acteurs-utilisateurs mobilisent les instruments mis à leur disposition dans le cadre de leur pratique et ce faisant, ils font preuve de plus ou moins d'efficacité, de docilité et de réflexivité, selon leur background, leur savoir-faire, leurs compétences, etc. Comme l'illustre la figure 2.6, la manière dont un acteur-utilisateur va utiliser les instruments dépendra également de ses propres représentations, qui ne correspondent pas toujours à celles des acteurs-innovateurs qui ont conçu les instruments:

- Sa représentation du contexte local: on peut supposer qu'étant plus proches de ce contexte, les acteurs-utilisateurs en ont une représentation plus fine que les acteurs-innovateurs; par ailleurs, les acteurs-utilisateurs doivent aussi composer avec le contexte social local, c'est-à-dire les acteurs locaux en présence vis-à-vis desquels ils doivent se positionner et trouver une légitimité.
- Sa représentation de la problématique locale: elle est toujours plus riche, plus complexe que le problème « générique » auquel l'IAP entend apporter des solutions; certains acteurs-utilisateurs vont donc parfois chercher à modifier ou enrichir l'usage prévu de l'IAP (voire le modifier) de manière à mieux répondre aux spécificités locales.
- Sa représentation des objectifs de l'IAP et donc de l'action: certains acteurs-utilisateurs peuvent mal interpréter certains objectifs de l'IAP ou chercher à les aligner sur leurs objectifs propres.



- Ses propres valeurs et modèles d'action: ceux-ci peuvent être différents de ceux qui sont incorporés dans les IAPs qu'on leur demande d'utiliser ; certains acteurs-utilisateurs vont donc parfois chercher à infléchir ou modifier l'utilisation prévue des IAPs pour les faire davantage coller à leurs valeurs et modèles d'action.
- Sa représentation des acteurs-innovateurs qui ont conçu l'IAP: ils verront par exemple dans l'IAP des intentions ou des stratégies cachées de la part des acteurs-innovateurs.

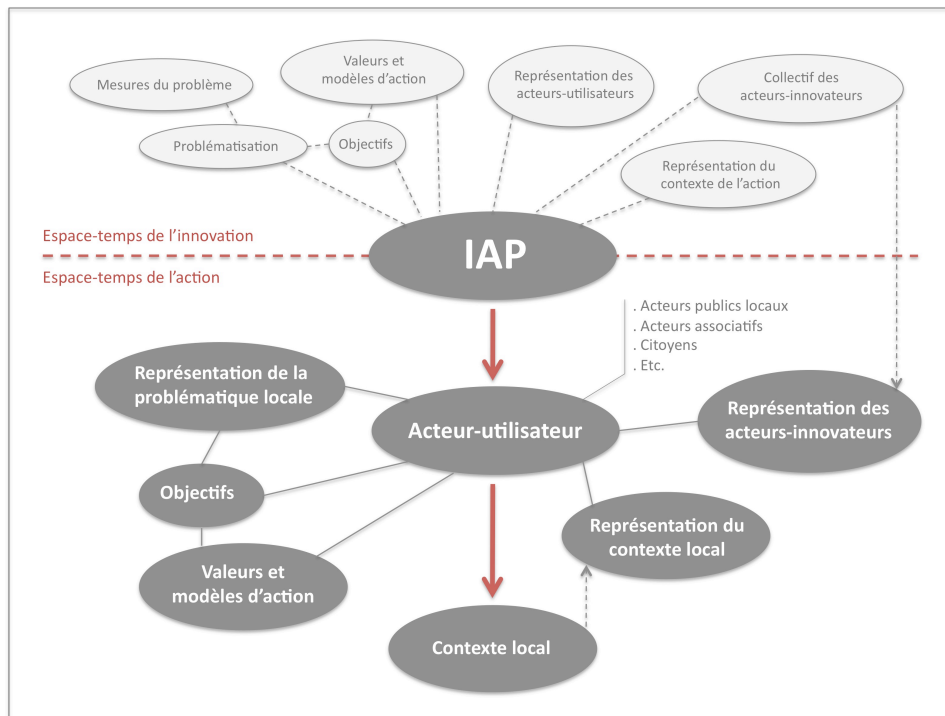


Figure 2.6 – Utilisation des instruments par les acteurs-utilisateurs.

L'utilisation des IAPs peut donc donner lieu à des analyses très riches et fouillées, qui relèvent de la « sociologie de l'action ». La capacité des acteurs-utilisateurs à trahir l'instrument, ou simplement le « traduire » dans un contexte local – ce qu'Alter (2000) appelle « innovation ordinaire » – est une dimension qui est souvent négligée par les acteurs-innovateurs, qui préfèrent voir leur IAP comme le facteur principal et déterminant de l'action. En effet, même s'ils associent certaines qualités et compétences cognitives et psycho-motrices aux utilisateurs, rares sont ceux qui attendent ou envisagent une quelconque capacité d'innovation de la part des acteurs-utilisateurs.

La plupart des IAPs sont donc bien envisagés et conçus comme des « gardes-frontière » entre les mondes relativement indépendants de l'innovation et de l'action, qui se distinguent par des temporalités et des espaces différents, mais aussi par les types d'acteurs impliqués. Ce sont donc bien des « objets-frontières » qui servent à coordonner, à régir les relations entre l'espace-temps de leur conception (généralement associé aux décideurs) et celui de leur utilisation (souvent associé aux agents de terrain subordonnés aux premiers).

Cependant, dans le champ particulier de l'action publique qu'est la gouvernance urbaine, certains IAPs semblent justement s'écarter de cette conception et requérir un important degré d'engagement ou d'implication (cf. section 2.2.5) de la part de leurs acteurs-utilisateurs, ainsi qu'une solide capacité d'innovation au quotidien. Nous verrons dans le troisième chapitre du travail que c'est par exemple le cas de la « politique des quartiers »,

qui nous intéresse tout particulièrement dans le cadre de notre réflexion sur le soutien à la transition durable des quartiers.

Notons enfin qu'au fur et à mesure qu'un IAP est utilisé, l'acteur-réseau qui lui est associé se verra renforcé par l'inclusion de nouveaux acteurs-utilisateurs, qui peuvent adhérer à cet IAP, s'en accommoder moyennant trahison ou adaptation, ou simplement s'y habituer, au point d'y devenir progressivement attachés. Ceci explique pourquoi il peut être si difficile de modifier un IAP stabilisé: toute tentative de modification mobilise la force collective de l'acteur-réseau qui lui est associé.

### *iii. Adaptation et évolution des IAPs:*

Les IAPs peuvent faire l'objet d'adaptations sous l'effet de différentes dynamiques d'apprentissage: les remontées « verticales » d'expérience et l'apprentissage progressif résultant de l'action-utilisation d'un IAP d'une part, et les transferts de pratiques « horizontaux » entre différents contextes d'autre part.

Tout d'abord, comme déjà évoqué et comme l'illustre la figure 2.7, chaque acteur-utilisateur peut, au fil de l'utilisation qu'il fait de l'IAP, lui imprimer plus ou moins sa « patte » (selon aussi la latitude qui lui est donnée) et se laisser aller à des adaptations-détournements de l'IAP, en fonction, par exemple, des résultats obtenus sur le terrain. Les acteurs-utilisateurs, selon les cas, sont en effet plus ou moins capables d'être réflexifs et autorisés à l'être. Ce type d'adaptation d'un IAP peut donc très bien rester confidentielle, cantonnée à un contexte très local. Si par contre des remontées d'expérience des acteurs-utilisateurs vers les acteurs-innovateurs ont lieu, l'IAP peut faire l'objet d'une adaptation plus structurelle, qui concernera alors ensuite l'ensemble des contextes concernés. Ces remontées d'expérience ont lieu par exemple lorsqu'une évaluation de l'IAP est organisée, sous forme d'enquête auprès des acteurs-utilisateurs, ou encore sous forme de workshop ou de focus group invitant différents acteurs-utilisateurs à partager leur expérience et à exprimer leurs points de vue sur l'IAP.

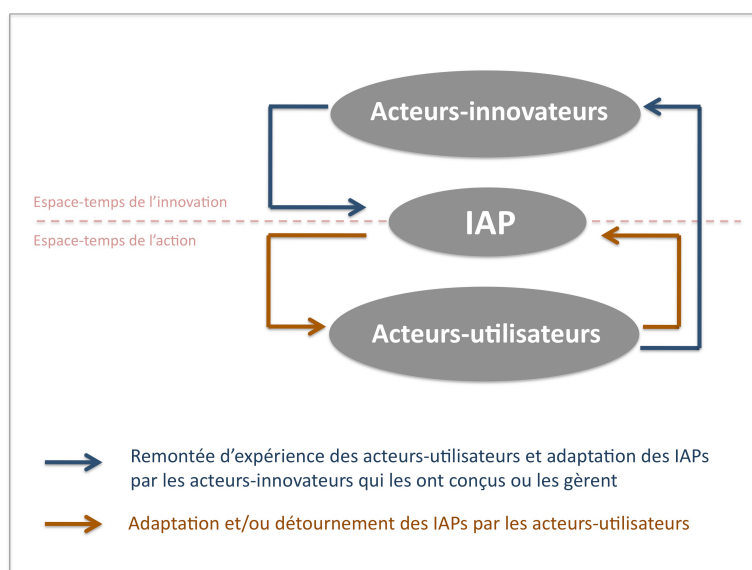


Figure 2.7 – Adaptations et évolutions des IAPs générées par l'action (dynamique d'apprentissage « vertical »).

Certains IAPs (ou manières de les utiliser) peuvent également évoluer sous l'effet de transferts de pratiques dits « horizontaux », c'est-à-dire entre différents contextes, comme l'illustre la figure 2.8. De tels transferts sont particulièrement fréquents dans le champ de la gouvernance urbaine, sous le jeu des études de cas et des « bonnes pratiques » (voir à ce sujet Arab, 2007 ; Devisme et al, 2007 ; Teller, 2007). Ils peuvent également être favorisés par l'organisation de rencontres (séminaires, conférences, ateliers, etc.) autour de l'IAP ou de pratiques associées, au cours desquelles des acteurs-innovateurs et/ou des acteurs-utilisateurs issus de différents territoires peuvent échanger au sujet de leurs pratiques et des instruments qu'ils mobilisent pour faire face à des problématiques similaires.

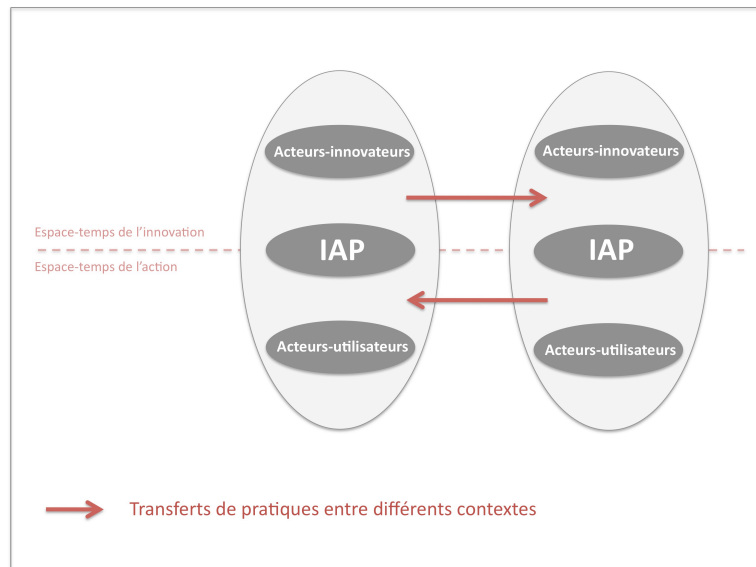


Figure 2.8 – Adaptations et évolutions générées par les transferts de pratique (dynamique d'apprentissage « horizontal »).

## 2.6.2 La recherche-action pour soutenir l'innovation en matière de gouvernance urbaine

Comme l'illustre la figure 2.9, l'intérêt de la méthode de recherche-action est surtout de permettre l'intégration, l'explicitation et la structuration des dynamiques synthétisées à la section précédente, y compris le niveau croissant d'engagement et d'implication des acteurs-utilisateurs. Ce dernier point est particulièrement vrai dans le domaine de la gouvernance urbaine, où comme nous l'avons dit, la frontière entre acteurs-innovateurs et acteurs-utilisateurs est moins étanche que dans d'autres domaines de l'action publique, avec des acteurs qui ont tendance à développer sans cesse de nouvelles pratiques en raison de l'émergence régulière de nouveaux enjeux et de la complexification croissante des problèmes à traiter. Mais ces démarches de « recherche et innovation » pour mieux gérer la ville sont souvent peu organisées, et surtout peu évaluées et peu capitalisées, de sorte que leurs résultats peuvent prêter le flanc à la critique. La recherche-action permettrait donc de structurer la démarche, d'intégrer innovation et action au sein d'un même espace-temps et d'assurer la capitalisation. En somme, la recherche-action permet de raccourcir les différentes phases décrites à la section 2.6.1 et de les intégrer au sein d'un même processus itératif, dans lequel chaque acteur impliqué met ses connaissances, son expérience et ses capacités au service d'un objectif d'apprentissage collectif : le chercheur apporte sa capacité à formuler les problèmes, ses connaissances scientifiques, sa capacité à capitaliser et à diffuser les connaissances produites ; l'acteur apporte son expérience et ses connaissances pratiques, puis teste les instruments imaginés.

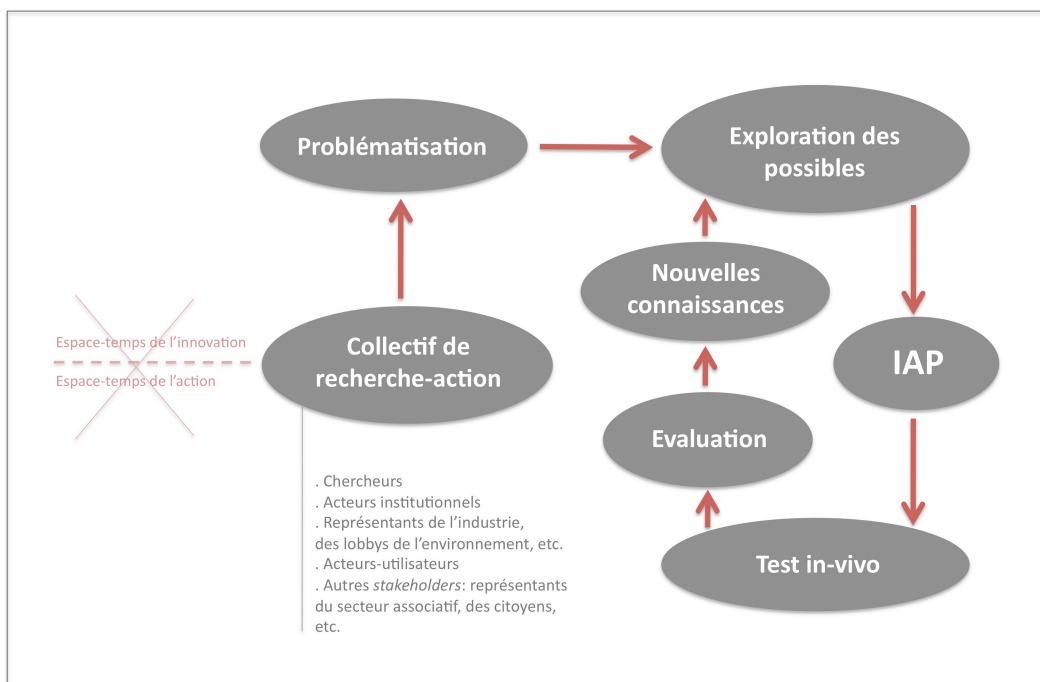


Figure 2.9 – La recherche-action, une méthode qui structure le processus d'innovation et favorise l'apprentissage.

La recherche-action est aussi une manière de « légitimer » les résultats de la démarche et de les rendre plus acceptables par les acteurs-utilisateurs: lorsqu'un collectif hybride constitué de chercheurs et d'acteurs divers (qui sont aussi des « portes-paroles » des différents groupes ou réseaux dans lesquels ils sont impliqués) est chargé de mener à bien une réflexion, ses résultats gagnent en légitimité (cf. section 2.2).

Les transferts horizontaux de pratiques ne sont pas fortuits mais font également partie intégrante de la démarche de recherche-action, au travers de l'exploration des pistes d'action possibles, qui comprend inévitablement une forme de '*benchmarking*', mais aussi plus tard, grâce à la capitalisation et à la diffusion des solutions et connaissances produites par la démarche, qui pourront être appropriées par d'autres. L'expérimentation *in-vivo* et l'évaluation des résultats produits par les pratiques ou les instruments testés sont utilisées pour les améliorer et soutient ainsi un apprentissage collectif, selon un mode itératif de production de l'innovation et du savoir (« mode 2 », cf. section 2.4).

Notons pour terminer que le collectif créé pour la recherche-action et le réseau élargi d'acteurs qui gravite autour de ce collectif peuvent progressivement constituer un véritable « réseau d'apprentissage », au fur et à mesure que la réflexion autour de la problématique identifiée est approfondie, se structure et se formalise, ce qui peut aller jusqu'à générer un véritable champ de recherche et d'action (un acteur-réseau au sens où l'entend la SAR).

Dans la suite du travail, nous allons mettre à l'épreuve le modèle d'innovation que nous venons de proposer à travers deux applications :

- (1) une application « *in vitro* » au travers d'une relecture de la « politique des quartiers » (cf. chapitre III), dans le cadre de laquelle nous l'utiliserons comme une grille d'interprétation.

- (2) une application « *in vivo* » au travers d'une expérience de terrain (cf. chapitre IV) dans le cadre de laquelle notre modèle sera utilisé pour soutenir l'innovation et l'apprentissage en matière de soutien à la transition durable des quartiers urbains.

## Chapitre III – La « politique des quartiers »

*« Depuis un demi-siècle, dans tous les pays industrialisés, la ville n'a cessé d'être l'objet privilégié des volontarismes d'Etat, le lieu, par excellence, des perfectionnismes technologiques, des grands gestes architecturaux, le territoire où convergent les flux croissants du tourisme urbain. Mais, en contrepoint de cette euphorie, la ville semble être, également, devenue le réceptacle majeur des nouveaux malheurs des temps. Elle concentre les nouvelles pauvretés, mais aussi tout le spectre des insécurités subies ou redoutées, tandis que dans certains de ses espaces s'affichent ouvertement les signes et les effets de profonds dysfonctionnements sociaux. Sans doute, faut-il y voir, en France comme dans tous les pays comparables, la combinaison de taux d'urbanisation dépassant 80%, avec toutes les difficultés fondamentales des sociétés des pays au stade postindustriel, subissant les effets conjugués, d'une croissance économique incertaine et du grippage des processus d'intégration sociale, économique, voire culturelle, qui ont fonctionné, jusqu'aux années 1970 » (Chaline, 1997).*

Dans le premier chapitre du travail, nous avons énoncé le problème qui nous préoccupe, à savoir l'existence d'inégalités de développement entre quartiers, et en particulier en termes de transition durable, et nous avons jeté les premières bases d'une action publique qui permettrait de rééquilibrer les choses. Dans le deuxième chapitre, nous avons proposé un modèle qui nous permette d'appréhender la question de l'innovation en matière d'action publique. Dans ce troisième chapitre du travail, nous allons d'abord observer les processus d'innovation en matière d'action publique au travers du cas concret que constitue la « politique des quartiers » et à la lumière de notre modèle, ce qui nous permettra également de le valider et de le compléter. C'est le premier objectif de ce chapitre.

Ce que nous appelons « politique des quartiers » (PDQ) est une modalité relativement récente de l'action publique qui s'est développée pour tenter d'apporter une réponse à l'émergence, durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, de « quartiers en difficulté », c'est-à-dire de quartiers faisant l'expérience du déclin (cf. chapitre I) en raison de tendances structurelles et de la diffusion de nouvelles valeurs et modes d'habiter (aspiration à un air pur, un cadre de vie plus proche de la nature, etc.). La PDQ s'est développée dès la fin des années soixante aux Etats-Unis, et un peu plus tard en Europe, par exemple en France où elle se structure progressivement au début des années quatre-vingt, sous le vocable de « politique de la ville ». Nous avons volontairement choisi de ne pas utiliser cette appellation française dans le cadre de notre travail, afin d'éviter toute concentration du débat sur le cas français<sup>58</sup>. En effet, dans ce chapitre nous nous intéresserons, bien que de manière plus qualitative qu'exhaustive, à l'ensemble des contextes occidentaux dans lesquels cette démarche publique de soutien aux « quartiers en difficulté » s'est développée. Par ailleurs, nous souhaitons éviter tout amalgame entre le cas français et le cas wallon, qui nous intéresse plus particulièrement.

Nous commencerons donc ce troisième chapitre du travail par une brève analyse de la genèse et de l'institutionnalisation de l'IAP que constitue la PDQ, en nous appuyant pour

---

<sup>58</sup> Cas français qui est par ailleurs un peu spécifique, étant donné les formes qu'y prend la fragmentation urbaine, en comparaison des villes belges ou anglo-saxonnes (cf. chapitre I).

cela sur la littérature qui existe à ce sujet, que nous analyserons à la lumière de notre cadre théorique et des concepts qui lui sont associés. Nous commencerons par retracer la phase de « problématisation », avec l'émergence progressive des « quartiers en difficulté » en tant qu'objet de débat public. Nous verrons que les visions du problème diffèrent selon les acteurs en présence, ce qui mènera à une définition *in fine* assez floue du problème, mais aussi à quelques glissements de cette définition au cours du temps. Nous nous pencherons sur les instruments de « mesure du problème », qui ont été progressivement développés pour tenter d'objectiver le problème, et qui ont ainsi largement contribué à conforter la PDQ, participant ainsi à son « institutionnalisation ». Nous nous pencherons également sur le « collectif de concepteurs » à la base de la PDQ: Qui étaient-ils ? Quels étaient leurs objectifs et leurs motivations ? Nous nous intéresserons bien sûr également aux « valeurs et modèles d'action » qui imprégnaient l'époque et qui se retrouvent partiellement incorporés dans la PDQ. Enfin, nous nous intéresserons aux représentations qu'avait ce collectif de concepteurs des futurs « acteurs-utilisateurs » de la PDQ mais aussi du « contexte de l'action ».

Nous nous intéresserons ensuite plus en détails à ce qu'est exactement la PDQ: Quelles sont ses principales caractéristiques ? Quels sont les grands principes d'action qui constituent en quelque sorte l'essence de la PDQ? Nous montrerons ensuite que, malgré quelques invariants méthodologiques, les caractéristiques et les modes d'action de la PDQ varient dans l'espace, en fonction des contextes socioculturels, des valeurs et des modèles d'action qui leur sont associés, de sorte que l'on devrait plutôt qualifier la PDQ de « méta-instrument », au sens où l'entendent Dehousse (2004) ou encore Hood (1986). Nous montrerons aussi et surtout que les modes d'action de la PDQ ont beaucoup évolué dans le temps, avec l'émergence permanente de nouveaux enjeux, de nouvelles valeurs et modèles d'action. La PDQ est donc une modalité de l'action publique qui se transforme en permanence, pour tenir compte d'un contexte qui change en permanence lui aussi.

Cette analyse fouillée de la PDQ a également pour objectif d'évaluer son intérêt et ses atouts dans le cadre d'un soutien à la transition durable des quartiers urbains, mais aussi d'identifier ses faiblesses et dès lors les améliorations à lui apporter pour qu'elle puisse jouer ce rôle. C'est le deuxième grand objectif de ce chapitre. L'hypothèse de notre travail est en effet, comme cela a déjà été exposé, que la PDQ constitue une base intéressante pour construire une action publique de soutien à la transition durable des quartiers urbains, puisqu'elle a été conçue au départ pour soutenir le développement de certains quartiers faisant l'expérience du déclin et donc pour soutenir une forme de « transition » dans ces quartiers qui se devaient d'évoluer car ils se retrouvaient, à un moment donné de l'histoire, à ne plus correspondre aux standards minimum attendus par les ménages en termes de qualité du cadre de vie, raison pour laquelle ils les ont progressivement boudés.

Nous terminerons donc ce troisième chapitre par un bilan de la PDQ orienté transition durable des quartiers urbains. Nous nous appuierons pour cela sur notre propre analyse, mais également sur les nombreuses contributions scientifiques et évaluations qui ont été faites de la PDQ en un peu plus de 30 ans d'existence. Ce bilan prendra la forme d'une grille atouts, faiblesses, opportunités et menaces, qui nous permettra de discuter de l'intérêt potentiel et des atouts de la PDQ : Constitue-t-elle une piste intéressante, une base sur laquelle construire une action publique en vue de soutenir cette transition durable ? En d'autres termes, le soutien à la transition durable des quartiers pourrait-il s'appuyer sur un recyclage ou un enrichissement de la PDQ ? Quels sont les risques éventuels qui lui sont associés ?

## 3.1 Genèse et institutionnalisation de la PDQ

### 3.1.1 Un phénomène: déclin de certains quartiers urbains durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle

Durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, sous l'effet conjoint des dynamiques de désindustrialisation et de périurbanisation, certains quartiers urbains centraux ont vu en quelques décennies leur attractivité chuter, leur cadre bâti se dégrader et leur population changer (Wallace, 2001). Ces quartiers urbains se sont donc retrouvés en difficulté suite à une série de bouleversements structurels qui les dépassaient, et de loin: mondialisation et désindustrialisation des villes européennes, démocratisation de l'automobile et explosion de la mobilité individuelle qui rend désormais possible l'étalement urbain, nouvelles valeurs et modes d'habiter (air pur, cadre verdoyant), etc. Ces dynamiques se manifestent à des échelles qui transcendent les quartiers: le système urbain dans sa globalité, voire l'échelle mondiale. Cependant, les phénomènes de déclin qu'elles engendrent touchent davantage certains quartiers urbains, notamment ceux dont la vitalité reposait beaucoup sur l'activité industrielle, ou dont le cadre de vie quasi exempt d'espaces verts ne correspondait plus aux aspirations des ménages. Ces phénomènes de déclin s'accompagnent dès lors aussi d'une paupérisation progressive de la population de ces quartiers (*deprivation* en anglais), puisque s'y concentrent progressivement les ménages qui n'ont pas le choix de leur quartier de résidence (cf. section 1.1.12).

Cette analyse vaut pour la majorité des contextes occidentaux, dont la Wallonie. Par contre, les quartiers concernés ne sont pas les mêmes dans tous les pays occidentaux. Comme cela a déjà été expliqué dans le premier chapitre du travail, en Belgique la situation se rapproche davantage du contexte anglo-américain que du contexte français: les populations socialement fragilisées se concentrent plutôt dans certaines parties centrales des grandes villes, en première couronne autour du centre historique et dans les anciens quartiers industriels. En France, les quartiers paupérisés sont aussi périphériques, avec des couronnes de HLM autour des villes, témoignant des besoins insatisfaits accumulés avant la guerre et de l'explosion urbaine durant les années qui ont suivi le dernier conflit mondial (SPP-IS, 2006). Ce modèle d'habitat, après avoir été plébiscité, est tombé en désamour. Sylvie Haburger, qui a participé au sein de la CNDSQ<sup>59</sup> à la mise en place de la politique de la Ville décrit les profondes modifications observées à cette époque dans le marché du logement français, et qui expliquent cette particularité française (Jazouli et Loubière, 2011 ; p.36): « *nous disposions d'analyses issues des enquêtes logement, qui montraient un élément de changement radical : la fin du monopole des HLM. À partir des années 1960 et jusque dans les années 1980, et peut-être même 1990 dans certains territoires, il existait un monopole du parc HLM dans l'offre de logements confortables pour les familles. Le parc privé français se caractérisait par la petitesse des logements et leur inconfort. Et le logement HLM était le seul qui permettait à une famille de bien se loger, donc les gestionnaires HLM géraient des "files d'attente"; ils choisissaient leurs locataires. Or, des analyses approfondies de certains marchés du logement, en particulier ceux qui commençaient à être dépréciés du fait de la crise économique – Saint-Étienne et Valenciennes par exemple –, montraient que le parc logement HLM commençait à se paupériser parce que les locataires potentiels avaient le choix entre des maisons en accession, des logements anciens rénovés grâce à la création de l'ANAH, etc. À Saint-Étienne par exemple, les gens pouvaient choisir entre le centre-ville rénové, la petite*

---

<sup>59</sup> Commission Nationale de Développement Social des Quartiers.



*maison sur les coteaux de la Loire grâce au PAP<sup>60</sup> récemment créé sans apport personnel, avec un niveau de mensualités équivalent à un loyer HLM. Donc, le ménage, qui serait allé en HLM sans même se poser une question dix ans avant, pouvait maintenant choisir. Et si le quartier HLM était plus éloigné et/ou mal desservi, eh bien il n'allait pas en HLM. Le monde HLM a, à cette époque, refusé de croire que ce phénomène révélait une tendance du marché* ». L'exemple français illustre donc parfaitement le fait que les politiques publiques et l'offre de logements faite aux ménages font partie intégrante du système et jouent un rôle central dans les processus de fragmentation urbaine (cf. chapitre I).

Si l'on prend un peu de recul et que l'on compare ces différents contextes, la seule chose qui les rassemble est un « méta-phénomène » de désamour et de déclin de certains quartiers, qui est le résultat de dynamiques plus globales et structurelles souvent différentes, qui en tout cas dépassent toujours de loin les quartiers concernés, et les placent dans une quasi-obligation de « transition ». Ce méta-phénomène se développe donc et s'enrichit parfois très différemment selon le contexte national ou régional. Cette définition générique du phénomène, même si elle peut sembler vague, est importante car c'est elle qui justifiera des transferts de pratique d'un contexte à l'autre, par exemple des Etats-Unis vers le Royaume-Uni, de l'Amérique latine vers la France, ou encore de la France vers la Wallonie. C'est ce méta-phénomène qui donne corps au méta-instrument « PDQ ».

### **3.1.2 Problématisation(s) et objectifs**

Comme nous l'avons expliqué dans le premier chapitre du travail (cf. section 1.3.1), parallèlement à l'intensification des phénomènes de déclin de certains quartiers urbains durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, le regard posé sur la fragmentation urbaine a beaucoup évolué, à partir des années 70, sous l'influence de la sociologie marxiste. C'est la combinaison de ces deux facteurs – un phénomène nouveau qui crée de la fragmentation et une évolution des valeurs générant un changement de regard – qui a contribué à l'émergence des « quartiers en difficulté » en tant que problématique ou enjeu de société.

Bien que ce soit le déclin de certains quartiers urbains qui au départ pose problème, c'est ensuite sur la paupérisation qui lui est associée que l'attention s'est souvent focalisée. Cette tendance à se concentrer sur le symptôme plutôt que sur l'explication contribuera à entourer la définition exacte du problème à la base de la PDQ d'un certain flou: le problème est-il la « paupérisation » de ces quartiers ou la « dégradation » physique et économique qui lui est associée, ou les deux? Selon les acteurs et les observateurs, la définition du problème (souvent implicite dans les discours) n'est pas tout à fait la même, et il existe, comme notre cadrage théorique nous l'a appris, autant de problématisations qu'il y a d'acteurs. Cependant, on peut observer certaines convergences selon le *background* de ces acteurs.

Dans le champ des sciences sociales, comme nous l'avons déjà évoqué (cf. section 1.3.2), le constat de la défavorisation croissante de certains quartiers urbains durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle alimente des réflexions qui tournent autour de l'« exclusion », de la « marginalité », du « ghetto », de « l'inégalité des chances ». L'accent est mis sur l'isolement social, l'anomie, la galère, ou encore le décrochage civique. Tout un champ de recherche se développe autour des éventuels « effets de quartier ». C'est donc avant tout la fragmentation sociale des territoires qui est vue comme un problème.

---

<sup>60</sup> Projet Annuel de Performance.

Dans le champ de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, au-delà des questions sociales, c'est aussi la déréliction « physique » et « économique » de ces quartiers qui pose question. Les bâtiments se dégradent progressivement, la population s'appauvrit, certaines entreprises et commerces ferment, renforçant un peu plus la perte d'attractivité résidentielle et économique de ces quartiers. C'est donc le processus plus général de « déclin » de ces quartiers qui interpelle les acteurs de ce champ disciplinaire.

A ces analyses des acteurs sociaux et de l'urbanisme, viennent s'ajouter celles des acteurs responsables de la sécurité (police, responsables politiques, etc.), notamment suite à l'émergence de mouvements de violence dans certains de ces quartiers en déclin (par exemple, les émeutes dans la banlieue lyonnaise en 1981, ou les émeutes de Bradford et d'Oldham au Royaume-Uni en 2001).

La définition du « problème » à partir duquel la PDQ a pu progressivement se déployer ne s'est dès lors pas faite sans heurts. Le consensus qui s'est finalement imposé propose une définition assez « floue » du problème, à cheval sur les trois champs d'action (la rénovation urbaine, l'action sociale et la sécurité ; cf. Donzelot, 2008) et matérialisée par cet objet-frontière que constituent les « quartiers en difficulté ».

Aujourd'hui encore et plus que jamais, il existe, même entre les acteurs qui s'accordent sur l'existence de « quartiers en difficulté » et dès lors sur l'importance de maintenir une PDQ, des controverses quant à la définition et aux contours exacts du problème à régler. Certains auteurs issus des sciences sociales analysent la PDQ comme une « politique sociale territorialisée » dont l'objectif principal est la « lutte contre la pauvreté » (par exemple Hamzaoui, 2002 ; Séguin et Divay, 2004 ; Bernoux, 2005 ; Cauquil, 2004 ; de Maillard, 2000), soit une politique dont le principal objet est la pauvreté des personnes, tandis que d'autres auteurs (Wallace, 2001 ; Bacqué et al, 2003 ; Chaline, 1997 ; Lupton, 2013) la voient comme une politique plus systémique ou globalisante, et parlent de « revitalisation urbaine », de « régénération urbaine », de « renouvellement urbain », de « rénovation urbaine », ou encore de « développement local ». Dans cette vision des choses, l'objet de la PDQ est le déclin de certains quartiers, certes dans leurs dimensions physiques, économiques et sociales, mais les « quartiers » quand même, c'est-à-dire un système qui inclut tout à la fois les « gens » qui y vivent et leur cadre de vie. L'objet travaillé, le point d'entrée, les représentations et les conceptions qui sous-tendent la PDQ sont donc, on le voit, très différents selon les personnes et leur parcours. Certaines dérives vers une approche qui se centre quasi-exclusivement sur la rénovation physique des quartiers ont également pu être observées, nous y reviendrons.

Selon les acteurs, les attentes vis-à-vis de la PDQ sont elles aussi très différentes, et la définition des objectifs concrets de la PDQ sera dès lors tout aussi floue et changeante que la définition du problème. S'agit-il de supprimer le problème des « quartiers en difficulté » ? Et si oui, s'agit-il de supprimer la fragmentation socio-spatiale ? Voire de supprimer la pauvreté urbaine ? Certains, du moins au départ, y croient fermement. Encore aujourd'hui, certains auteurs ont tendance à évaluer la PDQ à la lumière de ces objectifs, et d'en conclure qu'elle est assez inefficace, voire contre-productive (par exemple Tissot, 2007 ; Chevalier, 2005 ; Séguin et Divay, 2004 ; Overman, 2011). S'agit-il, plus modestement, de lutter contre les éventuels « effets de quartiers », c'est-à-dire les difficultés que les habitants de ces quartiers rencontreraient par le fait qu'ils y habitent ? C'était en tout cas l'un des objectifs affichés par la PDQ britannique lancée en 2001 :

« qu'en 10 à 20 ans, plus personne ne soit sérieusement désavantagé par le lieu où il vit » (SEU, 2001). S'agit-il enfin de renverser la dynamique de déclin dans laquelle certains quartiers sont enfermés et donc de soutenir une forme de transition dans les quartiers concernés? C'était en tout cas l'objectif affiché par la PDQ française à ses débuts. C'est encore et toujours l'idée sous-tendue par la PDQ dans de nombreux contextes comme Montréal, Genk (Flandre, Belgique), Bruxelles, mais aussi en Allemagne (programme *Sozial Stadt*), ou encore dans le cadre du programme européen URBACT, qui est en quelque sorte la PDQ développée au niveau européen.

La persistance de ce flou, qui génère évidemment de nombreux malentendus et des stratégies d'action parfois très différentes (nous le verrons à la section 3.2.2), peut paraître surprenante, mais si l'on analyse la genèse et l'institutionnalisation de la PDQ à la lumière de notre modèle d'innovation (cf. section 2.6), ceci se comprend plus facilement: ce flou était nécessaire pour, dans un premier temps, mobiliser et engager un vaste réseau d'acteurs dont les objectifs et les centres d'intérêt différaient (et qui se sont réunis autour d'un socle d'intérêt commun, que matérialisaient les « quartiers en difficulté »), et reste nécessaire pour, dans un second temps, assurer la cohésion et la pérennité de l'acteur-réseau qui porte l'instrument PDQ.

Par contre, une idée commune à la plupart des « acteurs-innovateurs » qui ont conçu la PDQ était que le problème était temporaire et allait être réglé en quelques années, voire une décennie. Sylvie Harburger, dont les propos sont rapportés par Jazouli et Loubière (2011 ; p. 36) confirme cette idée lorsqu'elle revient sur les convictions qui ont imprégné le DSQ<sup>61</sup> à l'époque, et qui découlent d'un contexte économique à présent révolu : « *Le contexte économique est également important parce que ce n'était pas encore le chômage de masse, mais le chômage des personnes non qualifiées. Du coup, les pouvoirs publics, en mettant en place une politique de développement des quartiers, pensaient que "si on travaille bien à l'école, on trouve un boulot"* ». Le « problème » n'était donc pas considéré comme un problème structurel et persistant, avec lequel il allait falloir compter, c'est l'expérience et le temps qui nous l'ont montré. Du coup, comme le dit Daniel Béhar, si la PDQ est aujourd'hui perçue comme un échec, c'est parce qu'elle s'est largement fabriquée cette représentation en s'affichant au départ (et encore en filigrane aujourd'hui) comme une politique à durée déterminée, sa durée de vie étant corrélée à la durée du problème qu'elle allait traiter et résoudre (Jazouli et Loubière, 2011 ; p. 37). Comme le souligne encore Daniel Béhar, « *Nous avons là un premier nœud, à la fois sur le bilan, la méthode et la stratégie. Les pouvoirs publics sont-ils capables d'afficher que la politique de la Ville doit être pérenne, comme la politique de la Jeunesse par exemple, parce que la question sociale dans l'espace urbain est une question permanente?* ».

Nous considérons également pour notre part que la PDQ ne supprimera pas le problème des « quartiers en difficulté », et qu'il est donc vain de vouloir l'évaluer à la lumière de cet objectif. Nous pensons en effet avoir suffisamment illustré, dans la première partie du travail, les mécanismes de fragmentation urbaine à l'œuvre pour que le lecteur soit convaincu du caractère structurel et persistant du problème des « quartiers en difficulté », mais aussi du fait qu'il est amené à bouger dans l'espace, à se reconfigurer, notamment avec l'émergence et la diffusion de nouvelles valeurs et modes d'habiter, comme celles, par exemple, associées au développement durable.

---

<sup>61</sup> Développement Social des Quartiers, soit le premier dispositif de la PDQ française.

Certains opposeront à cela que certains quartiers sont sujets à une aide de la PDQ depuis sa création, et c'est vrai. Mais il est aussi impossible de savoir ce qu'il serait advenu de ces quartiers en l'absence de la PDQ. D'un point de vue méthodologique, c'est en effet impossible à évaluer. Par ailleurs, le développement des quartiers ne dépend pas uniquement de conditions locales et endogènes. Tout ce que la PDQ peut donc faire, c'est améliorer la condition des quartiers qui se retrouvent à un moment donné en difficulté et contribuer à sortir certains d'entre eux des difficultés si toutes les conditions sont remplies, y compris des conditions exogènes, indépendantes de ces quartiers.

Une dernière observation que nous pouvons faire, c'est que si certains quartiers sont toujours les mêmes qu'aux débuts de la PDQ, leurs habitants, eux, ne sont plus les mêmes. Comme le note Daniel Béhar, « *il est difficile de faire la part de ce qui est imputable à la PDQ mais elle a certainement aussi participé aux processus d'insertion sociale* » (dans Jazouli et Loubière, 2011 ; p. 37), qui pour certains habitants, sont passés par une mobilité résidentielle « ascensionnelle » (cf. section 1.1.3), ce qui explique que les quartiers visés par la PDQ soient restés des « quartiers en difficulté ».

### 3.1.3 Mesures du problème

Comme cela a été expliqué dans le deuxième chapitre du travail, pour exister, un problème doit être objectivé par des « mesures ». C'est donc une condition essentielle pour légitimer l'action qui prétend solutionner un problème. La PDQ et le problème des « quartiers en difficulté » auquel elle s'attaque, n'échappe pas à cette règle. A titre d'exemple, au cours du processus d'institutionnalisation de la politique de la ville française, des techniques statistiques ont été élaborées afin de tenter d'objectiver le phénomène. L'INSEE<sup>62</sup> utilise des indicateurs disponibles à l'échelle du quartier statistique (cf. section 1.2) pour identifier les « quartiers en difficulté », comme l'explique Sylvie Tissot (2007) : « *Le savoir expert des statisticiens de l'INSEE et de la DIV<sup>63</sup>, même s'il gomme les grandes différences entre « quartiers » et qu'il a parfois certaines difficultés à imposer son hégémonie vis-à-vis d'autres administrations (CAF<sup>64</sup>, ministère de l'Équipement), va néanmoins considérablement contribuer à « construire » la réalité du « problème » des banlieues à partir d'une batterie d'indicateurs statistiques* ». En 2004, la création d'un Observatoire National des ZUS<sup>65</sup> renforcera encore cette démarche d'objectivation. Cette évolution correspond à ce que la SAR nomme les « investissements de forme », qui permettent d'asseoir l'acteur-réseau.

Les indicateurs qui sont aujourd'hui utilisés pour identifier les « quartiers en difficulté » sont typiquement : les niveaux de revenus, les taux de chômage, les niveaux d'éducation, les taux d'échec scolaire, les statistiques d'insécurité, le pourcentage de populations étrangères, le pourcentage de personnes isolées, l'état du bâti, etc. On peut néanmoins noter l'existence de débats quant au choix de ces indicateurs, notamment en France, où ils auraient pour effet de viser les zones urbaines qui correspondent à de fortes concentrations de population immigrées. Ces débats sont à nouveau à mettre en relation avec une définition trop floue du problème à traiter.

---

<sup>62</sup> Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

<sup>63</sup> Délégation Interministérielle à la Ville

<sup>64</sup> Caisse d'Allocations Familiales

<sup>65</sup> Zones Urbaines Sensibles

Si nous reprenons notre cadrage théorique, le travail effectué sur les statistiques s'apparente à un travail d'écriture et de simplification de la réalité au sens où l'entendent Callon et Latour, et donc à une opération de « traduction ». Ce travail avait en effet pour but de tenter d'objectiver et de qualifier le problème. Cependant, on peut observer que les indicateurs utilisés ont progressivement évolué. Cette évolution est à mettre en rapport avec, d'une part, une forme d'apprentissage du côté des acteurs, mais aussi avec une capacité d'influence des instruments de mesure eux-mêmes. Dans de nombreux contextes, on peut ainsi observer l'importance qu'on a pris les indicateurs de dissimilarité socioéconomiques et ethniques, qui a certainement aussi contribué à la focalisation du débat sur la question de la fragmentation sociale des territoires, peu à peu considérée comme le problème central à traiter, alors que le problème identifié intuitivement au départ concernait surtout le déclin subi par certains quartiers (auquel était, notamment, associée une paupérisation de la population). Cette évolution peut en effet en partie s'expliquer par la disponibilité des données de population, qui rend relativement aisée l'analyse de la fragmentation sociale des territoires. La mesure (« objective ») des dynamiques de déclin est plus compliquée car elle implique de prendre en compte des phénomènes pour lesquels on ne dispose pas nécessairement de données (perte d'attractivité résidentielle, baisse de fréquentation des commerces, baisse d'investissement habitant, dégradation progressive de l'état du bâti, etc.). Ce glissement du débat influencera également les stratégies d'action avec, notamment dans le cas français, des stratégies de restauration de la mixité sociale au sein des territoires considérés comme « anormalement » pauvres<sup>66</sup>. Ce cas illustre bien ce qu'avait mis en évidence l'approche par les instruments (cf. section 2.3), à savoir que les instruments de mesure peuvent influencer la définition même du problème et du coup les objectifs et les modes d'action d'une politique.

Tissot (2007) considère que la politique de la ville est née d'un « bricolage statistique » auquel se sont livrés ses acteurs. Et en effet, ce travail sur les statistiques a eu pour conséquence de rendre visible un phénomène (la fragmentation sociale) et du même coup à « produire » un problème, ou plutôt, dans ce cas-ci, à redéfinir le problème. Si un tel travail d'« écriture » est toujours nécessaire pour qualifier un problème et ainsi avoir une base de discussion pour pouvoir envisager l'action, il est important de garder à l'esprit qu'il participe toujours d'une simplification du problème (cf. section 2.2). Par ailleurs, on peut se demander si les données statistiques de population constituent un outil de mesure aussi fiable qu'on le prétend, et surtout le seul instrument de mesure à mobiliser pour qualifier le problème, puisque comme nous l'avons vu dans le premier chapitre du travail, elles sont souvent « en retard » par rapport aux dynamiques de déclin ou de régénération à l'œuvre. Les perceptions jouant un rôle moteur dans ces dynamiques (cf. section 1.1), les citoyens et les acteurs locaux constituent une meilleure source d'information pour détecter, plus rapidement, l'émergence de telles dynamiques, ou prendre acte de leur persistance. Par ailleurs, comme nous l'avons vu également dans le premier chapitre, les dynamiques de fragmentation urbaine sont complexes et ne peuvent se réduire ni au statut socioéconomique des habitants ni à l'échelle des quartiers.

Notons à ce propos qu'au départ de la politique de la ville française, l'identification des premiers quartiers qui ont bénéficié d'un soutien public s'est faite de manière assez « intuitive » et avec l'aide des acteurs locaux, comme l'explique Philippe Estèbe (2004; p.48): « *Hubert Dubedout, maire de Grenoble* [et président de la Commission qui porte

---

<sup>66</sup> cf. dispositif de « rénovation urbaine » et ses vastes opérations de démolition-reconstruction pour restaurer la «mixité sociale», sur lequel nous reviendrons.

son nom], demande à ses collègues élus locaux de désigner des territoires en difficultés dans lesquels on pourra tester cette nouvelle doctrine d'action [une approche territoriale, globale et par projet]. Les quartiers sont désignés localement, à partir de deux critères implicites, apparemment contradictoires mais en fait complémentaires: il s'agit de quartiers dont la marginalité dans la ville est reconnue, du fait de leur histoire ou de leur population; il s'agit aussi de quartiers « exemplaires », dont les promoteurs peuvent penser, pour diverses raisons, que la nouvelle méthode pourra y porter ses fruits (Micoud, Ion et al, 1986) ». Ce n'est que plus tard qu'il sera fait appel aux statisticiens pour « objectiver » le problème. Aujourd'hui encore, la question des perceptions est négligée. Même s'il est vrai que pour l'actualisation des ZUS, les pouvoirs publics ont recours à la fois à des statistiques et à des enquêtes, ces enquêtes sont trop limitatives car elles se contentent d'interroger les habitants de ces quartiers<sup>67</sup> (soit une évaluation interne) alors que comme nous l'avons abondamment illustré dans le premier chapitre, ce sont aussi les représentations qu'ont de ces quartiers les usagers et habitants potentiels qui jouent un rôle central dans la persistance des dynamiques de déclin de ces quartiers. Ces enquêtes ne permettent donc pas d'appréhender les « inégalités de développement » entre quartiers.

Tissot (2007) se demande par ailleurs si le rôle central donnée à l'échelle du quartier dans la mesure du problème n'a pas, du coup, un peu trop influencé l'action. S'il est vrai qu'une action à l'échelle du quartier peut difficilement contrecarrer des dynamiques exogènes plus structurelles (cf. section 3.1.1), nous avons toutefois montré dans le premier chapitre du travail que les quartiers ont bel et bien un rôle déterminant dans les dynamiques de développement ou au contraire de déclin, parce que les perceptions des quartiers par les citoyens jouent un rôle central dans leurs choix résidentiels et autres. Nous considérons donc que l'échelle du quartier en tant qu'échelle de mesure et d'action reste pertinente, même si elle ne peut pas tout. Par contre, il est vrai qu'en tant que principale échelle de l'analyse statistique, elle a pu renforcer le problème en créant des représentations négatives de certains quartiers.

Enfin, pour terminer, notons que les indicateurs choisis pour « mesurer le problème » serviront aussi de base à diverses évaluations de la PDQ réalisées au cours de son existence. C'est en effet principalement sur base de ces indicateurs que seront jugées la pertinence et l'efficacité de la PDQ. Nous reviendrons plus tard sur cette question.

### **3.1.4 Qui sont les concepteurs de la PDQ?**

Dans cette section, nous nous intéressons aux acteurs qui se sont saisis du « problème » et ont participé à la construction progressive et à l'institutionnalisation de la PDQ. Qui sont les artisans ou les « acteurs-innovateurs » de cette nouvelle modalité de l'action publique? Sur quel réseau d'acteurs s'est construit l'instrument PDQ? Quels étaient leurs objectifs et motivations, y compris d'un point de vue plus personnel? Quelles relations entretenaient ces différents acteurs entre eux? Nous n'avons pas pour ambition de réaliser une analyse détaillée pour l'ensemble des contextes nationaux dans lesquels une PDQ a été mise en place, mais surtout d'identifier et d'illustrer la diversité des acteurs qui étaient à la manœuvre, au travers des cas anglais et français, tous deux abondamment traités dans la littérature et pour lesquels des informations sont donc disponibles.

---

<sup>67</sup> Cf. ONZUS (2007).

Le cas anglais des « *neighbourhood renewal policies* » a été très bien décrit dans la littérature, notamment par Renaud Epstein, Ruth Lupton ou encore Moira Wallace. Par ailleurs, de nombreux rapports d'évaluation de ces politiques sont disponibles aujourd'hui.

La naissance des politiques de soutien aux quartiers en difficulté au Royaume-Uni se situe dans les années 90. Auparavant, il existait surtout des politiques de soutien à l'échelle régionale. L'objectif de ces politiques, organisées de manière très centralisée et très interventionniste, était de ramener de l'emploi dans les régions britanniques désavantagées (Crowley et al, 2012). Progressivement, à partir des années 70 sont apparues des politiques urbaines visant la régénération des centres-villes (*inner cities*), pour faire face aux phénomènes de désindustrialisation. Dans les années 80, ces politiques de régénération urbaine seront, sous l'impulsion de Margaret Thatcher, confiées au secteur privé (*market-led regeneration*).

Les prémices de la politique de soutien aux « quartiers en difficulté » se situent donc dans les années 90. C'est à ce moment que les politiques urbaines ont évolué dans le sens d'une approche « holistique » incluant également la question de la régénération économique et sociale à l'échelle du « quartier ». La première étape, en 1994, est la création par le gouvernement de John Major du *Single Regeneration Budget* (SRB). Cette politique encourageait les partenariats entre agences locales et la consultation de la population, mais les interventions, à trop court terme, ne réussissaient pas à mobiliser la population: « *les investissements physiques étaient privilégiés aux personnes* » (Wallace, 2001).

Puis, à son arrivée au pouvoir en 1997, le gouvernement néo-travailliste de Tony Blair a érigé la lutte contre l'exclusion et les inégalités socio-spatiales en priorité nationale. Des centaines de chercheurs, d'agents publics, de « leaders communautaires » et de professionnels ont alors été mobilisés pour établir un diagnostic de la situation et de la gestion des quartiers défavorisés, qui a abouti au lancement du « *New Deal for Communities* » (NDC) en 1998, programme phare d'une « *National Strategy for Neighbourhood Renewal* » (NSNR) formalisée en 2001. La PDQ ainsi mise en place se distinguait nettement de celle qui avait précédé.

Les « acteurs-innovateurs » de cette PDQ anglaise, tels qu'identifiés dans la littérature, sont donc:

(1) Le gouvernement central: il joue un rôle moteur à chaque étape, donne l'impulsion, lance la réflexion, imprime ses convictions et valeurs dans l'action qu'il organise, en créant les politiques, les procédures et les instances nécessaires à sa mise en œuvre, et en dégageant le budget nécessaire. Le gouvernement qui a véritablement institutionnalisé la PDQ britannique à la fin des années 90 est celui de Tony Blair. A son arrivée en 1997, il nomme John Prescott vice-premier ministre et secrétaire d'état à l'Environnement, aux Transports et aux Régions. En particulier, la *Social Exclusion Unit* (SEU), qui dépend directement du Cabinet du vice-premier ministre (*Office of the Deputy Prime Minister*) jouera un rôle clé dans l'organisation du diagnostic et la conception de la nouvelle PDQ. En 1998, John Prescott crée par ailleurs le DETR (*Department of Environment, Transport and Regions*), qui sera responsable de la mise en œuvre de la PDQ.

(2) Les chercheurs: le monde scientifique est largement associé à la réflexion, tant au moment du diagnostic (en particulier à la fin des années 90), que lors de plusieurs phases d'évaluation *ex-post*. A titre d'exemple, l'évaluation régulière du programme 'NDC' sera

confiée à un consortium d'organisations (centres de recherche et consultants) piloté par Paul Lawless, professeur à la Sheffield Hallam University (CRESR - *Centre for Regional Economic and Social Research*). Certains chercheurs sont par ailleurs mobilisés en tant qu'experts pour conseiller les responsables politiques. C'est le cas par exemple du sociologue Anthony Giddens, qui a joué un rôle-clé de conseil auprès de Tony Blair<sup>68</sup>.

(3) Les « professionnels »: les acteurs privés (agences d'urbanisme ou d'architecture, cabinets de consultance, promoteurs,...) sont associés à la réflexion également, au même titre que les chercheurs, au travers des PATS (*Policy Action Teams*, cf. Lupton et al, 2013 ; p.6). Un autre exemple est donné par l' « *urban task force* », pilotée par l'architecte Richard Rogers, qui a été chargée par le gouvernement central de plancher sur une stratégie de régénération urbaine pour les villes anglaises. Le résultat de ces réflexions sera publié en 1999 sous la forme d'un rapport intitulé "*Towards an Urban Renaissance*", et imprénera plusieurs politiques gouvernementales, dont le 'NDC'.

(4) Les « *local strategic partnerships* » (partenariats stratégiques locaux): ce sont des partenariats publics-privés qui ont été mis en place à l'échelle de la ville ou plutôt de l'agglomération suite à la volonté du gouvernement Major d'abord, puis Blair ensuite, de favoriser une décentralisation de l'action publique et l'autonomie des '*local areas*' (que l'on pourrait traduire par « localités »). Ces partenariats sont depuis lors reconnus comme les interlocuteurs privilégiés du gouvernement central dans le cadre de diverses politiques urbaines. Les objectifs de ces partenariats sont (1) de formaliser la coopération entre les différentes sphères de la société à l'échelon local, (2) de mettre en œuvre les politiques de régénération urbaine via le service technique dont ils disposent (leur rôle est donc aussi d' « exécuter » les décisions prises par le comité de représentants), (3) d'assurer le montage de nouveaux projets, et notamment l'élaboration de projets et plans d'action à l'échelle de la ville ou de certains quartiers, démarche nécessaire pour obtenir une aide du gouvernement central dans le cadre de ses diverses politiques. A titre d'exemple, *Sheffield First Partnership* est le partenariat stratégique local créé en 1998 pour l'agglomération de Sheffield, au sein duquel étaient alors représentés : le *Sheffield City Council*, *English Partnerships* (l'agence nationale pour la régénération), *Yorkshire Forward* (l'agence régionale de développement économique de la région du *Yorkshire & Humber*), et les deux universités de la ville. Aujourd'hui, cette représentation a évolué pour inclure également des représentants des secteurs bénévoles, communautaires et confessionnels de la ville de Sheffield (partenariat public-privé-académique-communautaire).

(5) Les *City Councils*: les *City Councils* sont présents mais toujours associés à d'autres parties prenantes (privées, associatives, etc.) dans le cadre des « partenariats locaux stratégiques » décrits ci-dessus. Leur rôle est donc bien moins central qu'en Wallonie ou en France. L'absence chronique de budget au niveau de ces *City Councils* (résultat notamment de la politique thatcherienne) les place en effet dans une situation de dépendance vis-à-vis du gouvernement central, du secteur privé et même du secteur associatif (toute nouvelle source de financement ou de services est la bienvenue).

(6) Les organisations communautaires: Au départ, elles ont été impliquées au travers des PATS, puis dans la mise en œuvre de la PDQ. Depuis peu, elles sont également impliquées dans la prise de décision à l'échelon local, par leur représentation au sein des « partenariats

---

<sup>68</sup> C'est à lui que l'on doit la diffusion des idées de la "troisième voie" au Royaume-Uni et la théorisation du *Social Investment State*, soit le "nouvel Etat providence" (Donzelot, 2008).



locaux stratégiques ». Ce secteur fonctionne essentiellement sur base de dons, de subsides et du travail bénévole.

(7) Le secteur privé : Les grands acteurs privés (investisseurs et promoteurs) sont impliqués dans le cadre de la mise en œuvre de certains projets. Certains sont également impliqués dans la prise de décision via les « partenariats locaux stratégiques ». Mais à la fin des années 90, il y a une volonté de la part des acteurs publics ne plus se laisser dicter l'action collective par ces partenaires privés, ou du moins plus uniquement. C'est la fin de l'ère thatchérienne et d'une confiance quasi-totale dans le secteur privé et dans la capacité du marché à mener la régénération urbaine.

Le cas français de la « politique de la ville » a été décrit notamment par des auteurs comme Sylvie Tissot (2007), Philippe Estèbe (2004) ou encore Thibault Tellier (interviewé dans Jazouli et Loubière, 2011). Estèbe (2004 ; p.48) situe les prémices de la politique de la ville en octobre 1981, dans le sillage des émeutes qui secouent la banlieue lyonnaise pendant l'été de la même année, à la suite de l'élection de François Mitterrand à la présidence de la République et de la nomination de Pierre Mauroy comme Premier ministre. Les principaux artisans de la PDQ identifiés par ces auteurs sont :

(1) Le gouvernement central: Il joue un rôle majeur dans l'émergence de la politique de la ville, et en particulier à partir de 1981, à l'arrivée de Mitterrand à la présidence. Celui-ci se saisit du problème en créant fin 1981 une « Commission Nationale pour le Développement Social des Quartiers » (CNDSQ), chargée de réfléchir à la problématique afin de prévenir une « dérive à l'américaine » dans certaines banlieues des grandes villes et proposer des méthodes innovantes d'action publique (Estèbe, 2004).

(2) Les Maires: La France est à cette époque en plein processus de décentralisation. Hubert Dubedout, maire de Grenoble ayant déjà expérimenté de nouvelles formes d'action dans sa ville, est nommé président de la CNDSQ. C'est de cette commission que viendront les principales caractéristiques de la PDQ: une approche territoriale, en vue de dépasser le traitement classique par l'acteur public ; un traitement global des problèmes, pour transcender les découpages sectoriels de l'action publique ; une démarche de projet, de façon à substituer une approche remontante à la classique approche descendante (Dubedout, 1983). Plus tard, la politique de la ville trouvera un écho particulièrement favorable auprès des élus locaux (les maires), qui la considèrent comme une nouvelle forme de gestion urbaine qui va contribuer à la modernisation de l'Etat (Tissot, 2007).

Sylvie Harburger (dont les propos sont rapportés par Jazouli et Loubière, 2011 ; p. 39) souligne cependant les relations conflictuelles qui existaient à cette époque entre l'Etat (et son administration) et les élus locaux, et les tentatives de rééquilibrage qui en découlent: *« C'était une bagarre permanente. La création de la CNDSQ présidée par un élu [local], Hubert Dubedout, avait été très mal vécue par certains, dans l'administration »*. Les concepteurs de la PDQ n'étaient donc pas forcément des alliés réunis sous la forme d'un collectif œuvrant dans le même sens. C'est également au travers de vives controverses et de tentatives de reprises du contrôle par l'un ou l'autre acteur, que s'est construite la PDQ.

(3) Des hauts fonctionnaires « éclairés »: Selon Tissot (2007), la politique de la ville doit aussi beaucoup à la constitution au sein de l'administration d'un groupe de réformateurs entretenant, pour certains, des relations étroites, en partie fondées sur une certaine proximité idéologique, voire militante de gauche, avec le secteur associatif notamment.

Tissot (2007) cite notamment Jean-Michel Bélorgey, Jean-Marie Delarue et Yves Dauge, hauts fonctionnaires, pour certains engagés un temps dans l'action militante et qui ont des parcours atypiques, ayant suivi notamment un cursus universitaire dans le champ des sciences sociales. Tous sont en tout cas sensibles aux questions sociales. Avec Michel Delebarre, ils créent la Délégation Interministérielle à la Ville (DIV) en 1988, faisant alliance avec un administrateur INSEE, qui présente également une certaine proximité idéologique et militante, afin d'objectiver l'ampleur du problème. Ceci préfigure la mise en place de la « géographie prioritaire », constituée de Zones Urbaines Sensibles (ZUS).

Sylvie Harburger (cf. Jazouli et Loubière, 2011 ; p. 39) voit dans la création de la DIV une tentative de reprise en main de la politique de la ville par l'Etat : « *La création de la DIV par le gouvernement Rocard a pu être perçue comme une "revanche" des fonctionnaires [vis-à-vis des élus locaux]. En effet, cette création reposait sur la distinction de trois structures – DIV, CIV<sup>69</sup>, CNV<sup>70</sup> – qui étaient auparavant animées par les mêmes personnes au sein d'un secrétariat général. Trois responsables différents ont été nommés, on a donc perdu la cohérence qui existait entre l'intervention de l'État et celle de ses partenaires, et qui donnait un poids politique fort et une capacité d'interpellation à ses responsables. ... Et pour moi, effectivement, la création de la DIV – et le décret d'octobre 1988 – a été une tentative de reprise en main par l'État qui n'a fait que se renforcer* ». La CNDSQ, qui était présidée par des maires, est en effet remplacée par ces trois nouvelles structures, pilotées par des fonctionnaires de l'Etat.

(4) Le secteur associatif: Thibault Tellier (cf. Jazouli et Loubière, 2011, p.39), tout comme Tissot (2007), met l'accent sur la proximité des artisans de la politique de la ville avec certains cercles intellectuels : « *Elle [la politique de la ville] ne s'est pas fabriquée simplement dans les allées du Pouvoir mais aussi ailleurs, dans des cercles intellectuels, ainsi qu'au Commissariat général au Plan. [...] il y a tout un petit milieu qui cogite sur ces thèmes dès les années 1960, autour de la rue Saint-Benoît, siège d'associations catholiques progressistes* ».

(5) Les chercheurs: Tissot (2007) met en évidence le rôle joué par les chercheurs, en particulier dans le champ des sciences sociales : des auteurs comme les sociologues Michel Wieviorka, Didier Lapeyronnie, François Dubet et y compris Alain Touraine dans un premier temps, puis dans un second temps Jacques Donzelot et Daniel Béhar notamment. Les premiers, dit-elle, mettaient l'accent sur le délitement du lien social dans les quartiers, une atonie générale, l'absence de repères et de valeurs, d'engagement dans un collectif. Les deuxièmes s'intéressent davantage au rôle de l'acteur public dans les quartiers et dénoncent des modes d'intervention trop sectoriels et stato-centrés.

(6) Les médias: Tissot (2007) considère que les travaux scientifiques décrits ci-dessus ont pu jouer un rôle important dans l'institutionnalisation de la politique de la ville parce qu'ils disposaient d'un accès facilité aux médias écrits, notamment via la revue Esprit qui diffusait leurs travaux et avait un écho important car elle visait à la fois un public académique et profane « éclairé ». Ceci illustre le rôle central de mobilisation que jouent les « inscriptions », comme cela a été mis en évidence par la SAR (cf. chapitre II).

---

<sup>69</sup> Comité Interministériel des Villes

<sup>70</sup> Conseil National des Villes

(7) Les travailleurs sociaux et « emplois jeunes »: D'après Tissot (2007), la politique de la ville est accueillie favorablement par les travailleurs sociaux, qui trouvent dans les « quartiers » un nouveau sens à leur engagement militant en voie d'épuisement au sein des formations de gauche, et notamment au Parti Communiste Français. Elle trouve également un écho favorable auprès de nouveaux « entrants » sur un marché du travail spécifique, les « emplois jeunes », pour qui la PDQ est synonyme de processus de professionnalisation.

Thibault Tellier (cf. Jazouli et Loubière, 2011, p.39) insiste par ailleurs sur le caractère « engagé » de tous ces artisans de la politique de la ville: *« Il me semble aussi que la marque génétique de la politique de la Ville est d'être une politique d'engagement d'hommes et de femmes. Pour certains hauts fonctionnaires notamment. C'est le cas par exemple de Robert Lion, qui est une sorte de fil rouge de cette politique, que l'on voit arriver dans le paysage en 1969 comme directeur de la Construction, que l'on va retrouver comme délégué général de l'Union des HLM, puis, après un passage par le cabinet du Premier ministre Pierre Mauroy, directeur général de la Caisse des Dépôts. ... Cela me semble une marque de fabrique originale, et d'ailleurs le terme "développement" [dans développement social des quartiers] appartient à ce registre engagé. Dès les années 1950, on trouve ce terme de "développement de territoire", notamment du côté de la Bretagne ».*

Dans le cas français comme dans le cas anglais, on peut donc constater que la PDQ s'est construite autour d'un réseau d'acteurs, que cet IAP est le fruit d'une construction collective. Par ailleurs, il faut souligner que d'un côté, cette construction s'est faite grâce à des acteurs engagés, mais que d'un autre côté, cette construction ne s'est pas faite sans heurts, notamment entre les acteurs étatiques et les acteurs locaux. Il est intéressant aussi de constater que le réseau d'acteurs qui porte la PDQ est un réseau à géométrie variable, selon les époques et les contextes, et selon le climat économique aussi. On peut par exemple noter la relative absence du secteur privé dans la construction de la PDQ française, du moins à ses débuts. Celui-ci n'y sera en effet associé que bien plus tard (nous y reviendrons à la section 3.2.3). Enfin, il faut noter également que cette construction dépend ou repose largement sur la bonne volonté ou le désir de se rendre utile de la part d'acteurs situés tout en bas de l'échelle, au cœur des quartiers, qu'il s'agisse de jeunes stagiaires, de bénévoles ou d'associations citoyennes ou communautaires.

En conclusion, la PDQ s'est construite progressivement, par l'intermédiaire d'une diversité d'acteurs, issus de différentes sphères de la société: le monde politique, administratif, scientifique, privé et associatif ou « communautaire ». On pourrait donc parler de 'quadruple hélice' avant l'heure. Ces acteurs se sont en effet assemblés, au départ de la problématique des « quartiers en difficulté », en un réseau qui transcende les organisations. Ceci fait largement écho au modèle développé dans le deuxième chapitre de notre travail. Le réseau est composé d'acteurs ayant des rôles complémentaires dans la construction progressive de la problématique et de la réponse que constitue la PDQ. Mieux, ces acteurs ont besoin les uns des autres dans cette démarche: les études et réflexions des chercheurs n'auraient mené à rien de concret si les acteurs publics ne s'en étaient pas saisis ; les acteurs associatifs ne peuvent pas grand-chose sans le soutien (qu'il soit financier ou symbolique) des acteurs publics ; les acteurs publics ont besoin des chercheurs pour légitimer leur action, mais aussi de personnes et/ou d'associations convaincues de son bienfondé et suffisamment engagées pour la mettre en œuvre ; etc.

### 3.1.5 Valeurs et modèles d'action

Au-delà du problème et de ses représentations, au-delà des acteurs, il est également utile, comme nous le suggère notre modèle d'innovation, de mettre en relation l'émergence d'un instrument comme la PDQ avec l'évolution plus générale des modèles d'action : Quelles étaient les modèles alors reconnus qui ont pu inspirer les artisans de la PDQ et dès lors donner lieu à des transferts de pratiques entre contextes? Certaines tendances lourdes en matière d'action publique peuvent-elles être identifiées, qui expliqueraient l'apparition de la PDQ? En somme, dans quel « bain idéologique » étaient plongés les concepteurs de la PDQ?

Nous allons voir que la PDQ est bien plus l'agrégation de tendances et de mouvements préexistants qu'une véritable innovation « de rupture », et qu'elle ne peut donc pas être vue, ou pas uniquement, comme une révolution néolibérale comme certains auteurs le suggèrent. Marie-Hélène Baqué (2003), qui propose une analyse comparative de la PDQ dans les contextes étatsunien et français, confirme que son émergence peut être rapprochée de trois mouvements qui constituaient alors des tendances lourdes: « *dans les deux contextes, ces transformations des politiques publiques sont portées et réinvesties par trois courants diachroniques :*

- a) *Le premier, celui du néo-libéralisme, légitime le désinvestissement de la puissance publique au profit d'acteurs privés ;*
- b) *Le deuxième renvoie à un impératif de modernisation de l'appareil d'Etat, qui tend à se rapprocher des citoyens et à repenser la place et le rôle de l'Etat ;*
- c) *Le troisième s'inscrit dans la lignée des mouvements sociaux, nourrie de cultures et de revendications diverses de justice et de droits sociaux.*

*Ces trois logiques sont tout à fait conflictuelles et convergentes pour définir les attendus et les légitimités d'un projet contemporain dont les contours semblent encore mal assurés ».*

Nous allons pousser un peu plus loin cette analyse, et montrer qu'en effet, la PDQ peut être vue comme le résultat de la rencontre entre plusieurs mouvements, dont certains sont plutôt de type « top-down » (comme le néolibéralisme et la réorganisation de l'Etat sous les effets de la mondialisation) et d'autres sont plutôt de type « bottom-up » (la montée de nouvelles revendications citoyennes notamment).

La PDQ peut être vue comme la figure de proue de la transformation du rôle de l'Etat vers une forme de « néolibéralisme social » (Donzelot, 2008). En effet, elle participe d'une redéfinition du rôle de l'Etat, qui était jusqu'alors d'apporter une compensation sociale aux plus faibles afin de légitimer et protéger le modèle de l'échange marchand (libéralisme classique et question sociale classique qui a fondé l'Etat Providence), et qui va évoluer vers la correction des effets sociaux d'un modèle économique basé sur la concurrence : lutter contre l'exclusion et assurer l'égalité des chances<sup>71</sup> par le soutien et la mise en capacité de publics exclus de cette concurrence (Donzelot, 2008). Ce glissement vers un « nouvel Etat-Providence » s'opère aussi dans un contexte de mondialisation de l'économie, associée à une compétition internationale accrue, ayant notamment pour effet la désindustrialisation des pays occidentaux et l'augmentation massive, dans ces pays, des personnes dépendant de l'aide sociale, ce qui implique pour les pouvoirs publics de trouver d'autres stratégies d'action que la compensation financière, qui n'est plus forcément tenable à long terme. La PDQ, en instaurant le soutien au développement des « quartiers en

---

<sup>71</sup> Egalité des chances sur le marché du travail ou du logement, dans l'accès aux aménités urbaines, dans l'accès à la formation, etc.

difficulté » (dans leurs composantes sociales, environnementales et économiques) comme nouvel objectif de l'Etat, instaure du même coup une nouvelle forme de citoyenneté, une « citoyenneté urbaine », qui vient s'ajouter à la « citoyenneté sociale<sup>72</sup> » qui avait fondé l'Etat-Providence, à la « citoyenneté civile » apparue au 18<sup>ème</sup> siècle et qui concernait la liberté de s'exprimer et de commercer, et enfin, à la « citoyenneté politique » née au 19<sup>ème</sup> siècle qui avait promu le suffrage universel (Donzelot, 2008). Par ailleurs, dans le cadre de la PDQ, appel est fait aux privés pour mener la rénovation urbaine dans les quartiers en difficulté. Ce recours aux opérateurs privés se fait plus ou moins rapidement selon les contextes, en fonction de la relative rapidité à laquelle se diffusent ces nouvelles valeurs et modèles d'action néolibérales. Nous y reviendrons à la section 3.2.3.

En ce qui concerne à présent l'impératif de modernisation de l'Etat et de l'action publique, il est possible d'identifier quelques tendances lourdes en la matière, qui semblent avoir eu une influence sur la formalisation de la PDQ: la reconnaissance croissante des limites du modèle réglementaire (Healey et Williams, 1993 ; Roncayolo, 2010), la tendance à la décentralisation et à la territorialisation de l'action publique, la diffusion du modèle d'action que constitue le « développement local » (Demazière, 2000), ainsi que la culture croissante du « projet » comme modalité de l'action publique (Bourdin, 2007 ; Ingallina, 2010 ; Pinson, 2004).

Ces tendances lourdes en matière de modèles d'action sont par ailleurs à mettre directement en relation avec la conjoncture économique et à nouveau, les processus de mondialisation et de désindustrialisation. Comme le note par exemple Demazière (2000), la crise économique des années 1970 a contribué à l'émergence du modèle du « développement local », car elle a fait vaciller les politiques classiques d'aménagement du territoire et a appelé à une mobilisation pour l'emploi dans les espaces régionaux et locaux. Healey et Williams (1993) expliquent de manière similaire que la mutation de l'économie qui s'opère partout en Europe a d'importantes répercussions sur les systèmes de régulation et sur les formes urbaines. Désormais, il ne s'agit plus de contenir le développement, mais de le susciter, de l'attirer. Les villes et les territoires sont alors de plus en plus en concurrence pour attirer les acteurs du développement économique. L'aménagement et la planification urbaine deviennent un aspect important de la capacité locale à susciter le développement économique (Healey et Williams, 1993), et donc, notamment, à capter les investissements. Comme le dit encore Roncayolo (2010), « *c'est à partir des années 80, dans des conjonctures difficiles, d'introduction de technologies porteuses de rupture et de mondialisation approfondie, que la concurrence s'aggrave non seulement entre entreprises mais aussi entre les lieux, les sites, et que s'inscrit cette évolution de l'urbanisme* ». C'est donc une évolution plus ou moins exogène qui a rendue nécessaire l'innovation en matière de gestion des territoires. Les politiques traditionnelles de l'Etat-Providence ne suffisaient manifestement plus à régler tous les problèmes.

La question de l'échelle est du coup centrale dans la reconfiguration des politiques publiques. Les politiques de développement économique, jusqu'ici nationales, sont reportées à l'échelon inférieur, celui des régions et aussi, de plus en plus, des villes (Jouve, 2007; Brenner, 2004). Cette idée que la ville a un rôle central à jouer dans une économie mondialisée est particulièrement véhiculée par l'Europe, et légitimée notamment au travers du « principe de subsidiarité ». Progressivement, émerge alors la notion de « gouvernance

---

<sup>72</sup> faite de droits sociaux qui ouvraient à tous une égale dignité par la satisfaction des besoins fondamentaux et la réduction des inégalités entre classes (Donzelot, 2008).

urbaine », qui implique une action publique mêlant développement et aménagement, ainsi qu'une ouverture à d'autres partenaires que la puissance publique. Les travaux de Neil Brenner (2004) sur la reconfiguration des Etats européens et l'émergence de la gouvernance urbaine (voir encadré ci-dessous) remettent en perspective cette évolution.

Emergence de la « gouvernance urbaine » selon Neil Brenner (2004) :

Selon Brenner (2004), il y a quatre moments dans la gestion par l'Etat de la tension inhérente au système capitaliste entre les dynamiques d'homogénéisation et de différenciation spatiale (résumé de Jouve, 2007):

- Les années 1960 sont marquées par la généralisation de l'Etat keynésien qui fait de la lutte contre les inégalités socio-économiques entre régions et villes l'une de ses principales finalités. L'heure est à la lutte contre les processus de différenciation spatiale et les Etats européens mettent en place des politiques de redistribution à l'échelle nationale.
- Les années 1970 sont caractérisées par l'émergence d'un processus de destruction créatrice qui va mettre à genoux les économies fordistes européennes. Commencent alors à se mettre en place des politiques visant non plus à réguler la croissance économique sur l'ensemble du territoire national mais davantage à valoriser la croissance endogène, la différenciation entre les villes et les régions (modèle du « développement local »).
- Les années 1980 marquent l'avènement de ce que Brenner appelle les *urban locational policies* qui renforcent la dynamique précédente en faisant de la compétition territoriale l'alpha et l'oméga de toute politique territoriale. Par le biais de politiques priorisant délibérément quelques métropoles, il s'agit d'inscrire ces nouveaux espaces de la régulation économique dans l'économie globale et dans les flux globaux.
- Les années 1990 sonnent le retour de tentatives dont l'objectif est de lutter contre les effets les plus dévastateurs pour les sociétés européennes des politiques menées dans les années 1980. Trois stratégies sont alors utilisées : d'une part les opérations de renouvellement urbain qui s'adressent aux quartiers les plus sensibles et qui visent à produire des solutions intersectorielles, d'autre part les processus de réforme institutionnelle à l'échelle métropolitaine afin de créer de nouvelles solidarités et de nouvelles formes de cohésion et enfin la mise en place de réseaux de coopération intermétropolitain à l'échelle européenne.

Face à la nécessité d'une action publique plus réactive et flexible, qui permette, dans un contexte de compétition entre territoires, de saisir les opportunités et de faire face aux turbulences et à la montée des incertitudes, un modèle d'action prend une importance considérable: le « projet urbain ». Gilles Pinson (2004 ; p. 37) montre que sa force en tant qu'instrument d'action provient de son ambivalence, qui combine volontarisme et indétermination : « *Selon une dynamique incrémentale, il organise des interactions renouvelées entre acteurs locaux qui renouvellent l'instrument classique de planification urbaine et créent des effets régulateurs. La grande plasticité de la démarche fait sa force et permet d'intégrer pragmatiquement les ressources, au fur et à mesure de leur évolution, et d'amender les objectifs en fonction de degrés de faisabilité. Les effets collatéraux sont aussi importants que ceux qui sont attendus* ». Toujours selon Pinson (2004), l'instrument projet tire aussi sa force de son impact performatif, en participant à la construction de l'identité territoriale et en exprimant des valeurs politiques. Ingallina (2010) observe également que « *le recours à la notion de projet urbain, en substitution à celle de plan, marque le fait qu'on est passé d'une planification technocratique, imposée, à une planification plus démocratique, négociée entre acteurs sociaux pour aboutir à un « projet collectif »* ».

Face à ces grandes tendances qui s'imposent à l'action publique, on peut mentionner l'émergence, dans les années 1960 et 1970, de mouvements citoyens qui se distinguent du militantisme dans sa forme traditionnelle (syndicat ou parti) par leur type d'action, et ont donc été baptisés « nouveaux mouvements sociaux » (NMS). Ces mouvements ont été largement étudiés par des auteurs comme Gilles Deleuze, Alain Touraine, ou encore Alberto Melucci. Ces mouvements, que nous avons déjà évoqués dans les chapitres I et II du travail, incluent les mouvements noirs et les luttes étudiantes, les mouvements féministes, régionalistes, pacifistes, mais aussi l'environnementalisme et les mouvements

écologistes. Ils ont en commun de ne plus se focaliser sur la prise de contrôle de l'appareil d'État, mais d'explorer de nouvelles façons de résister ou d'exister, qui investissent notamment la « proximité » : la gestion du « local » devient ainsi une manière de prendre un peu le pouvoir.

Ces mouvements ont progressivement eu un impact sur l'action publique et en particulier sur le rôle qu'elle donne aux citoyens. Blanc, Emelianoff, et al (2008 ; p. 16) observent trois étapes dans ce processus : (1) les mouvements étudiants des années 60-70 et les luttes urbaines (qui participent aussi de l'émergence d'une nouvelle « citoyenneté urbaine », déjà évoquée plus haut) ; (2) le développement de politiques participatives ; (3) la démocratie représentative devient une démocratie « d'interaction » qui s'exprime par des processus collaboratifs qui s'inscrivent dans la proximité (comme c'est le cas de la PDQ).

On peut également mentionner le mouvement déjà évoqué dans la section 2.5 de l'« *advocacy planning* », qui se diffuse à partir des années 1960 suite à la théorie élaborée par l'avocat américain Paul Davidoff. Celui-ci relève que l'urbaniste, tout en étant technicien, sert de fait les intérêts des groupes économiques sociaux et politiques les plus influents. Il propose alors de renforcer la démocratie locale en plaçant des techniciens urbanistes au service des communautés les plus défavorisées. Toute une génération d'urbanistes est ainsi influencée par cette théorie et préfère alors travailler dans les « *community development corporations* », associations chargées notamment de faire valoir les intérêts des habitants du quartier où elles sont implantées et plus largement de poursuivre des objectifs de « développement communautaire ». Même si ce mouvement n'aura pas la même ampleur dans tous les contextes, il a pu influencer les politiques urbaines dans le sens d'une participation citoyenne accrue.

En conclusion, la PDQ serait le résultat, jamais figé, de transferts de valeurs et de modèles d'action d'un contexte à l'autre, et de l'agrégation de différents mouvements, tantôt descendants ('*top-down*') tantôt ascendants ('*bottom-up*'), pas toujours évidents à cerner, et dont le poids relatif dépend d'un contexte à l'autre. A titre d'exemple, l'encadré ci-dessous illustre bien que la « politique de la ville » française est bien un héritage de ces trois mouvements : néolibéralisme (avec un glissement de la question sociale, et même si à ses débuts, elle n'a pas encore recours au secteur privé), modernisation de l'action publique (décentralisation et « développement local »), mouvements sociaux (participation, voire développement communautaire).

Valeurs et modèles d'action dans la « politique de la ville » des débuts:

Philippe Estèbe (2004, p.48), explique qu'à ses débuts, la PDQ française était très proche du modèle du développement communautaire, et a notamment été influencée par ce qui se passait en Amérique du sud: « *Bref, on peut y voir les prémices de méthodes apparentées au « développement communautaire », ce qui souligne d'ailleurs la forte présence lors des premiers temps de la politique de la ville, d'animateurs originaires de pays d'Amérique latine et notamment du cône Sud (Chili, Argentine, Uruguay) »*. Le témoignage de Sylvie Harburger (cf. Jazouli et Loubière, 2011), ancienne secrétaire générale de la Commission nationale de développement social des quartiers (CNDSQ), qui fait donc partie des concepteurs de la politique de la ville, est également intéressant pour comprendre la mise en convergence entre différentes démarches et mouvements préexistants, mais aussi l'influence forte qu'exercé le modèle du « développement local », jusqu'alors appliqué aux pays en voie de développement : « *Je voudrais témoigner de l'origine de la politique de la Ville, qui s'appelait alors le développement social des quartiers (DSQ). Ce terme avait été mûrement réfléchi et discuté pendant l'été 1981, avant qu'une commission ad hoc ne soit créée à l'automne 1981. En fait, la démarche partait d'un bilan des procédures antérieures, essentiellement Habitat et vie Sociale (HVS) qui avait démarré en 1975-1976, la rénovation urbaine de 1958, la résorption de l'habitat insalubre en 1970, et aussi l'amélioration de l'habitat ancien avec la création de l'ANAH en 1975. Cette expérience française d'une intervention sur le patrimoine existant après la période de la Reconstruction de l'immédiat après-guerre était exceptionnelle en Europe. Mais l'événementiel nous a doublé, c'est-à-dire les émeutes dans la banlieue lyonnaise de l'été 1981. Celles-ci révélaient un conflit que personne n'avait vraiment anticipé: entre la police et la jeunesse des quartiers populaires. Donc, branle-bas de combat, deux missions*

*interministérielles, de l'IGAS d'un côté, de l'IGPN de l'autre. Cet événement est venu conforter les hypothèses antérieures qui mettaient en cause l'analyse selon laquelle quelques quartiers HLM avaient simplement besoin d'une rénovation des logements et d'une vie sociale plus soutenue. L'idée du DSQ signifiait un changement de braquet: la question sociale n'était pas uniquement une question d'aide sociale traditionnelle, elle nécessitait du développement. Et ce terme "développement" venait d'Edgar Pisani (« La Main et l'outil ») et des "pays en voie de développement", d'une problématique cherchant à donner aux gens les outils pour qu'ils puissent se sortir eux-mêmes d'une situation difficile ». Et Sylvie Harburger de poursuivre : « Autre élément : le changement de politique avec les lois de décentralisation de 1982 et leurs implications politiques et techniques. Avant, les collectivités locales avaient très peu de compétences. L'exception était Grenoble, où Hubert Dubedout avait créé des "ingénieurs de quartier" et mis en place des antennes de services municipaux dans les quartiers ». Les idées développées par Hubert Dubedout, maire de Grenoble, vont effectivement constituer un nouveau modèle d'action et imprégner la démarche DSQ. Il sera d'ailleurs nommé à la présidence de la CNDSQ (voir section précédente).*

Ces grandes tendances en termes de valeurs et modèles d'action qui émergent et se diffusent à la fin du 20<sup>ème</sup> siècle permettent de mieux comprendre la philosophie générale de la PDQ, conçue comme une tentative de renvoyer vers l'échelon local (la commune voire le quartier), la responsabilité de s'auto-développer en mobilisant les ressources locales disponibles. Son principal mode d'action, du moins au départ, est en effet le « développement endogène », même si nous le verrons, celui-ci est toujours encouragé et plus ou moins soutenu financièrement par une autorité centrale. Nous reviendrons plus en détail sur les modes d'action concrets de la PDQ à la section 3.2.

### **3.1.6 Représentation des acteurs-utilisateurs et du contexte de l'action**

Dans la plupart des cas, le contexte de l'action (les « quartiers en difficulté ») et les futurs acteurs-utilisateurs (managers de quartier et autres agents publics ou associatifs de proximité) sont représentés lors des débats qui mèneront à la construction progressive de la PDQ, même si cette représentation est toujours imparfaite et souvent indirecte.

Dans le cas de la politique de la ville en France, ce sont les élus locaux (et en premier lieu le maire de Grenoble, Hubert Dubedout), qui portent cette représentation du « local ». On peut en effet supposer qu'ils avaient une meilleure représentation des futurs acteurs-utilisateurs de la PDQ ainsi que du contexte de l'action, c'est-à-dire des « quartiers en difficulté » que les acteurs gouvernementaux. Cependant, on peut regretter l'absence de représentation directe de la société civile.

Dans le cas anglais, nous l'avons vu également, il y a eu une volonté affirmée d'associer à la réflexion des acteurs qui avaient une meilleure représentation du terrain que le gouvernement central, mais aussi une énergie et une envie de faire bouger les choses (Lupton et al, 2013): des « agents publics », des « leaders communautaires » et des « professionnels » locaux (cf. section 3.1.4).

### **3.1.7 Conclusions et conséquences pour notre modèle d'innovation**

Au fil des sections précédentes, nous avons mis en évidence que la PDQ est une construction collective et non le fait d'une personne ou d'un groupe de personnes en particulier. Nous avons montré qu'elle n'est pas non plus associée à un mouvement politique. Au contraire, la PDQ est une construction sociotechnique qui s'apparente à un vaste acteur-réseau au sens où l'entendent Callon et Latour, qui tente de répondre à un « problème » flou mais que fait de plus en plus l'objet d'un consensus, celui des « quartiers en difficulté ». On retrouve en effet dans cette construction l'ensemble des ingrédients qui avaient été identifiés dans notre modèle (cf. section 2.6):



- un phénomène, qui prend réalité et devient un problème de plus en plus reconnu d'abord en raison d'une évolution du regard posé sur la fragmentation socio-spatiale, puis plus tard par sa mesure et son « objectivation » à l'aide d'instruments statistiques ;
- des acteurs engagés, qui ont des représentations contrastées et des objectifs parfois divergents, mais se saisissent du problème et tentent d'y trouver des solutions ;
- des valeurs et modèles d'action, qui sont eux-mêmes le résultat de tendances lourdes en matière d'action publique d'une part (découlant notamment d'une économie en cours de mondialisation) et de nouvelles revendications sociales d'autre part ;
- des représentations (imparfaites) des futurs acteurs-utilisateurs de la PDQ et du contexte de l'action.

Mais cette construction n'a pas été un processus simple, qui coulait de source. Au contraire, la nécessaire rencontre et mise en cohérence de mouvements aussi antagonistes et contradictoires que le néolibéralisme et les nouveaux mouvements sociaux, de même que l'alignement d'acteurs aux intérêts aussi divergents que les représentants de l'Etat, les élus locaux et les associations locales, se sont faits au travers d'« épreuves » successives.

Par ailleurs, nous pouvons également noter à quel point la construction de la PDQ a été un processus lent et très progressif, qui s'inscrit dans un contexte préexistant et se réalise par ajustements successifs et non par rupture, même si certains auteurs ont tenté, après coup, de fixer précisément une date de naissance pour la PDQ. Le cas français est illustratif (cf. encadré ci-dessous), mais le cas anglais l'est tout autant puisque nous l'avons vu, le gouvernement Major avait mis en place, dès le début des années 90, les bases de la PDQ anglaise, sur lesquelles le gouvernement Blair s'est ensuite appuyé pour la développer davantage (cf. section 3.1.4).

#### Quelle date de naissance pour la politique de la ville ?

Le cas de la politique de la ville en France est illustratif de l'idée d'évolution lente puisque les scientifiques ne savent pas très bien à quel moment exact situer sa naissance: En 1977 avec les opérations Habitat et Vie Sociale (HVS)? Ou à l'automne 1981 avec la création de la commission Dubedout? (Jazouli et Loubière, 2011). Thibault Tellier (Jazouli et Loubière, 2011, p.39) remonte même plus loin: « *La date de 1981 présentée comme une rupture doit être selon moi ré-interrogée. Il me semble qu'il y a aussi une continuité entre la procédure dite HVS et celle du DSQ. Certes, un autre contexte politique est à l'œuvre mais, en même temps, quand on regarde qui mène cette politique dans les années 1981-1984, on retrouve des gens qui ont déjà participé activement à son invention dans les années 1970. On pourrait citer ici Dominique Figeat, premier secrétaire général de la CNDSQ, et bien sûr Hubert Dubedout. Ce qu'engage ce dernier à partir de 1981 est très largement inspiré de sa propre gestion de maire menée dans les années 1970. Il me semble surtout que, jusqu'au début des années 1990, on reste globalement dans une politique de rattrapage par rapport aux manques pointés de la Ville des Trente Glorieuses* ». En somme, les HVS sont utilisées pour terminer les ZUP<sup>73</sup> initiées. Ce qui est assez frappant dans les opérations HVS des années 1970, dit encore Thibault Tellier, c'est le discours suivant: « *On n'a pas terminé les quartiers, on n'a pas achevé les équipements sociaux, alors cette politique va permettre, précisément, de finir ce qui a été entrepris* ». Et Thibault Tellier de poursuivre son raisonnement : « *J'ai donc l'impression que, jusqu'aux années 1983-1984, on achève la politique urbaine des Trente Glorieuses, avec ce que j'appellerais "l'humanisation de béton". Si je devais parler de rupture en ce qui concerne la politique de la Ville, je la placerais plutôt dans les années 1990-1991 où il y a un phénomène d'institutionnalisation de cette politique. On crée d'abord, en 1988, la Délégation Interministérielle à la Ville, puis un ministère de la Ville, fin 1990* ».

La PDQ n'est donc pas née d'une page blanche, mais s'est appuyée largement sur des outils, des structures et des réseaux d'acteurs préexistants. Cette observation est de nature à compléter le modèle que nous avons proposé en deuxième partie du travail, dont la formulation actuelle peut donner l'impression que certains IAPs sont « inventés » de toutes pièces à un instant T, dans un processus relativement linéaire de traduction, alors qu'en

<sup>73</sup> Zones à urbaniser en priorité (ZUP): procédure utilisée en France dans les années 60 afin de répondre à la demande croissante de logements. Les ZUP ont donné les grands ensembles de logements.

réalité, ils émergent très lentement et sont toujours le résultat d'« ajustements » successifs comme l'illustrent les figures 3.1 et 3.2: combinaison ou rationalisation d'instruments préexistants, améliorations apportées aux instruments existants sur base de transferts de pratiques d'un contexte à l'autre, etc. Comme Lorrain (2004) nous l'explique: « *Enfin, bien peu ont prêté attention aux remarques latérales de Braudel sur le poids des routines (Braudel, 1985) ou ont suivi la piste incrémentale proposée par North et les néo-institutionnalistes (North, 1990), selon laquelle les « institutions » se construisent bien plus par ajouts et adaptations à la marge que par grandes ruptures (guerre, révolutions). Ceci nous invite à explorer la piste du temps long et à accorder de l'importance au travail silencieux de la société sur elle-même* ».

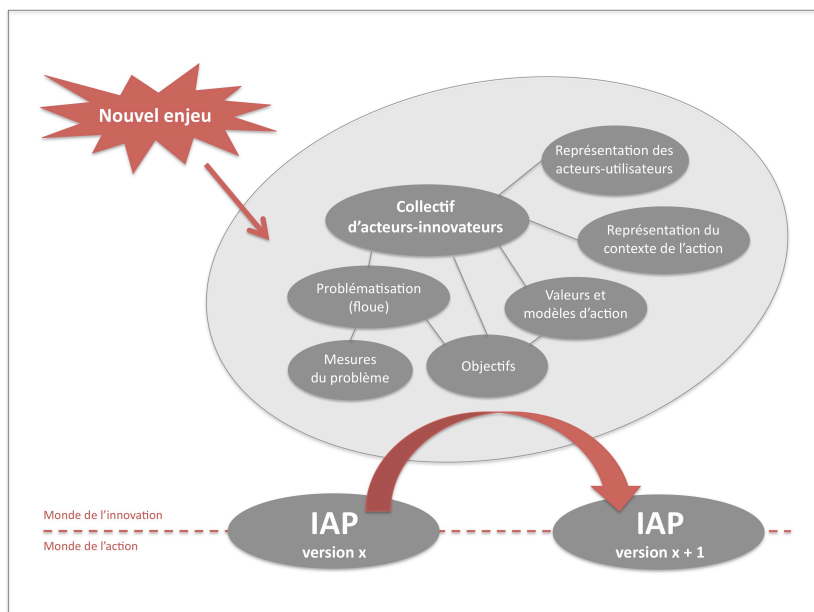


Figure 3.1 – Adaptation d'IAPs suite à l'émergence de nouveaux enjeux.

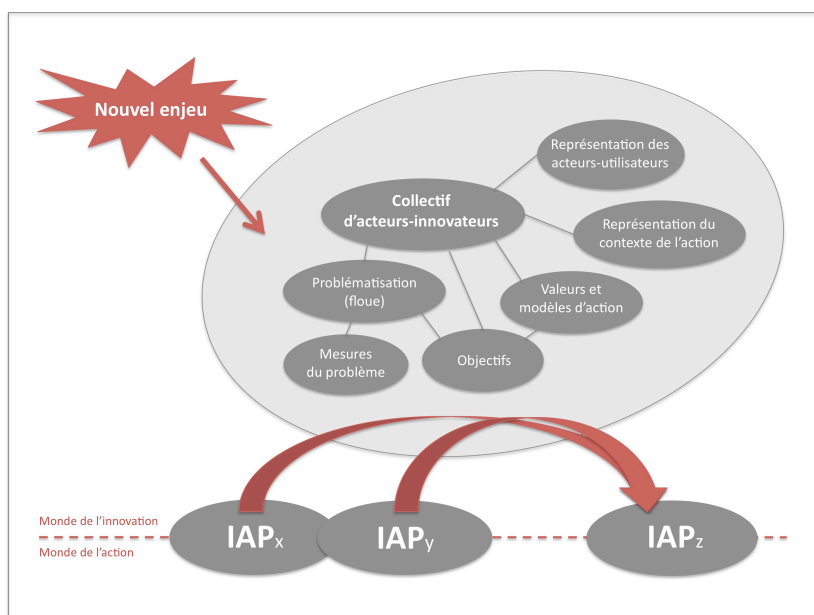


Figure 3.2 – Combinaison d'IAPs suite à l'émergence de nouveaux enjeux.

Enfin, étant donné la proximité entre acteurs publics et chercheurs au cours de la construction de la PDQ dans les deux contextes français et anglais illustrés plus haut, un rapprochement avec la démarche de recherche-action est assez tentant, d'autant plus qu'il y a d'autres similarités comme notamment le caractère indéterminé ou expérimental de la démarche. Cependant, le processus de construction de la PDQ n'a pas du tout été formalisé ni structuré comme une recherche-action au sens où nous l'entendons dans notre modèle, le caractère indéterminé de la démarche étant par exemple rarement assumé par les responsables politiques et publics. Par ailleurs, la collaboration entre acteurs publics et chercheurs s'est généralement limitée à quelques étapes clés, en particulier la phase de diagnostic et de problématisation puis éventuellement, plus tard, d'évaluation. Acteurs et chercheurs n'ont ainsi pas été rassemblés « officiellement » et durablement au sein d'une même équipe de travail, comme cela se fait tout au long d'une recherche-action. Par ailleurs, comme nous l'avons vu dans le deuxième chapitre de notre travail (et en particulier la SAR), la PDQ n'est ni la première ni la dernière politique publique à avoir été alimentée par le monde scientifique et/ou à avoir commandé et donc orienté certaines études scientifiques. Par contre, la méthodologie que constitue la recherche-action eut sans doute été utile pour davantage structurer la démarche et assumer pleinement son caractère expérimental, mais aussi et surtout pour assurer une meilleure évaluation et capitalisation des connaissances produites.

### **3.2. Analyse et évolution du « méta-instrument » PDQ**

Après avoir brièvement retracé la genèse de la PDQ, la manière dont les choses se sont progressivement mises en place et pourquoi, nous allons nous intéresser au résultat de ce processus et donc à ce qu'elle est et en quoi elle consiste concrètement. Le premier objectif de cette section est donc de comprendre de manière plus approfondie la PDQ et la manière dont elle fonctionne, en termes d'acteurs et de modes d'action. Le deuxième objectif est de mettre en évidence que malgré quelques invariants méthodologiques, la PDQ se décline très différemment selon les contextes (variations dans l'espace) et est en perpétuelle évolution (variations dans le temps). Le troisième objectif de cette section est donc de montrer dans quel sens elle a évolué, quel est le résultat de ces évolutions.

#### **3.2.1 Modes d'action et récurrences méthodologiques de la PDQ**

La PDQ se traduit en pratique par un certain nombre de grands principes méthodologiques que l'on retrouve dans la plupart des contextes urbains occidentaux, y compris dans le contexte wallon (Ruelle et al, 2013), et qui sont le résultat des processus d'ajustements et de mises en convergence illustrés à la section 3.1.

##### *i. Portage national (ou régional):*

Avant toute autre chose, il faut signaler que même si l'action prend place au niveau très local des quartiers, la PDQ est une politique qui reste pilotée à un niveau stratégique (l'Etat ou la Région généralement, plus rarement la Ville), c'est-à-dire un niveau de gouvernement qui se veut « au-dessus de la mêlée », avec l'idée d'assurer une forme de justice redistributive entre les territoires en soutenant ceux qui sont les plus en difficulté.

##### *ii. Définition de zones prioritaires (approche territorialisée):*

Une série de quartiers sont reconnus et identifiés comme prioritaires, principalement sur base d'indicateurs statistiques défavorables par rapport à une moyenne prise à l'échelle de la ville, de la région ou du pays. Les indicateurs concernent généralement surtout le profil de la population, leurs niveaux socioéconomiques et l'état du bâti.

*iii. Engagement d'un « pilote » pour chaque quartier:*

Cela se traduit par l'engagement d'un coordinateur, d'un « chef de projet » ou d'un *neighbourhood manager*, interlocuteur public privilégié au niveau local (volonté de se rapprocher du citoyen) et responsable du pilotage des opérations visant la « remise à niveau » du quartier. Son rôle est généralement aussi de chercher à coordonner et « animer » le réseau des acteurs locaux, afin de favoriser l'innovation locale et une auto-prise en main du quartier par ses acteurs locaux.

*iv. Mise en place d'une structure publique de quartier:*

La création au sein du quartier d'un « lieu » (« régie de quartier » ou autre structure apparentée) permet généralement de donner corps à la démarche, de la rendre visible et proche du public-cible.

*v. Travail en partenariat et appel à la créativité:*

Les agents officiels de la PDQ (« chefs de projet » ou « managers de quartier ») sont encouragés à travailler en réseau et à construire des partenariats avec d'autres acteurs locaux : autres acteurs publics locaux, acteurs associatifs ou organisations communautaires, écoles, associations de commerçants, groupements de citoyens, associations et acteurs culturels, entreprises locales, etc. Ils sont encouragés à trouver, ensemble, des solutions originales aux problèmes rencontrés par le quartier, et adaptées à son contexte spécifique. Ce point traduit la volonté de reporter la responsabilité du développement, avec l'idée d'un développement endogène qui repose sur la mobilisation des ressources locales (Pinson, 2004). Il s'agit de substituer à la conception traditionnelle descendante de l'action publique, une approche « remontante » (Estèbe, 2004).

*vi. « Projet de quartier » pour une approche transversale ou « intégrée » :*

L'action se concrétise généralement par la définition préalable et collective d'une « vision » ou d'un « projet de quartier » matérialisant une approche holistique ou intégrée, c'est-à-dire visant à la fois la rénovation physique, la redynamisation économique, ou encore la réinsertion sociale et professionnelle de publics fragilisés. Ainsi, comme le met en évidence Pinson (2004 ; p. 37), la PDQ est principalement mise en œuvre au travers d'une démarche de projet, qui allie volontarisme et indétermination.

*vii. Traduction du « projet » en plan d'action:*

Des objectifs opérationnels sont généralement formalisés de manière détaillée à l'échelle de chaque quartier<sup>74</sup>, sous la forme de plans d'action. Ceux-ci comprennent généralement des investissements visant à améliorer l'aspect physique du quartier et à ainsi restaurer son

---

<sup>74</sup> A l'inverse de l'échelle stratégique, c'est-à-dire régionale ou nationale, où le but ultime de la PDQ reste souvent vague comme on l'a vu à la section précédente.

attractivité (réhabilitation du bâti et création de logements de qualité, réaménagement des espaces publics, création d'espaces verts, etc.), mais aussi des projets qui contribuent au développement social et économique du quartier (développement d'activités de services à la population locale, programmes de réinsertion sociale et socioprofessionnelle de publics fragilisés, permanences et aides à la recherche d'un emploi ou d'un logement, etc.). Ces derniers sont généralement portés par les maisons de quartier et autres régies, et peuvent être vues comme l'héritage des luttes urbaines et des premières recherches-actions urbaines menées dans les années 1970 (cf. sections 2.5 et 3.1.5).

*viii. Démarche participative:*

La PDQ porte en elle l'idée de participation citoyenne et associative découlant des nouveaux mouvements sociaux et de l'idée de développement local (cf. section 3.1.5). Les acteurs associatifs locaux et les habitants sont invités à s'exprimer dans le cadre de la conception du « projet de quartier ». Ensuite, la démarche participative se concrétise par la création d'espaces locaux de discussion (« conseils de quartier », « commissions de rénovation urbaine », *community development centers*,...). Il s'agit de permettre aux habitants et acteurs locaux de participer aux discussions sur les opérations en cours, mais aussi de tenter de les responsabiliser vis-à-vis de leur quartier.

*ix. Faiblesse des moyens financiers:*

La PDQ se concevait en effet comme un « levier » qui allait permettre de ramener les quartiers en décrochage dans une dynamique de développement vertueuse, ce qui explique que dans la plupart des contextes, elle reste marginale du point de vue du budget qui lui est consacré. L'hypothèse posée au départ était que pour chaque euro investi, la PDQ en rapporterait 4 ou 5 (voire plus), en suscitant le réinvestissement et la réappropriation des quartiers. Par exemple, on pensait que si l'acteur public s'occupait de réaménager l'espace public et de réhabiliter les bâtiments les plus délabrés, on allait attirer le réinvestissement privé sur le reste du tissu bâti. L'expérience a montré que c'était malheureusement loin d'être toujours le cas (en raison de barrières techniques et économiques diverses, et de perceptions négatives tenaces, cf. chapitre I). Par ailleurs, la PDQ compte aussi, comme nous l'avons vu, sur la bonne volonté des acteurs locaux et leur capacité à mobiliser d'autres types de fonds (publics et/ou privés). Ceci illustre l'influence du modèle néolibéral basé sur la concurrence.

Rapidement, Le Galès (1995), comparant les contextes français et anglais, a dénoncé le manque de moyens consacré à la PDQ. Comme le note également Bénédicte Madelin interrogée au sujet de la politique de la ville (cf. Jazouli et Loubière, 2011 ; p. 38), « *il y a un vrai décalage entre une politique dont on parle beaucoup et, en même temps, une politique résiduelle par rapport à l'ensemble des politiques publiques, notamment sociales* ». Et Bénédicte Madelin de rappeler que la politique de la ville occupait le devant des débats en 2002, lors du deuxième tour Chirac - Le Pen, alors qu'elle représentait seulement 0,36 % du PIB. Même si le budget de la politique de la ville a été temporairement révalorisé entre 2003 et 2007<sup>75</sup> (Epstein, 2013), il a depuis été revu à la

---

<sup>75</sup> Les deux exceptions les plus connues à la faiblesse chronique des moyens consacrés à la PDQ sont la PDQ anglaise mise en place à la fin des années 90 et jusque 2004 environ, et la PDQ française mise en place en 2003 avec l'arrivée de Jean-Louis Borloo comme ministre responsable (cf. section 3.2.3). Comme l'explique Epstein (2013), à la fin des années 90, les gouvernements de Tony Blair et de Lionel Jospin initient d'ambitieux programmes de régénération de quelques dizaines de quartiers emblématiques de l'exclusion socio-spatiale, qui ont été prolongés et étendus par la suite dans le

baisse: à titre d'exemple, selon Epstein (2011), pour l'année 2009 il représentait 0,96% du budget de l'Etat (alors que les ZUS rassemblent environ 7% de la population française).

La faiblesse des moyens financiers de la PDQ s'explique aussi par un consensus tacite sur le fait qu'elle ne peut se substituer à certaines politiques plus généralistes (politiques d'aide sociale, politiques du chômage, des pensions, etc.), qui contribuent par ailleurs elles aussi à atténuer certaines difficultés sociales au sein des quartiers en difficulté. Certains auteurs ont d'ailleurs explicité cette idée que la PDQ est un instrument de gouvernance urbaine utile, mais qui doit rester complémentaire aux outils plus stratégiques ou à portée plus universelle, auxquels elle ne peut se substituer (Séguin et Divay, 2004 ; Hamzaoui, 2002). Cependant, comme le note Epstein (2011), si en théorie, les moyens spécifiques de la PDQ viennent s'ajouter à ceux engagés par les politiques de droit commun de l'État et des collectivités, pour compenser les inégalités de traitement résultant notamment de ces politiques<sup>76</sup>, en pratique, les moyens supplémentaires de la politique de la ville ne suffisent pas à compenser les inégalités de traitement résultant des autres politiques publiques (Treguer, 2001; Fourcade, 2005) et de l'inéquitable distribution territoriale des bases fiscales, qui se combinent au détriment des quartiers pauvres.

Les neuf caractéristiques que nous venons d'énoncer constituent en quelque sorte l'essence de la PDQ. C'est à ces caractéristiques que la plupart des gens pensent quand on parle de PDQ. Si nous reprenons le modèle que nous avons proposé dans le deuxième chapitre, la PDQ est donc un IAP relativement « lâche », c'est-à-dire qui laisse une marge de manœuvre importante aux acteurs-utilisateurs chargés de sa mise en œuvre, voire même qui reporte vers eux la responsabilité de l'innovation puisqu'elle affirme ouvertement qu'elle compte sur eux pour trouver des solutions originales et adaptées aux problèmes rencontrés dans les quartiers. L'encadré ci-dessous illustre les caractéristiques de la PDQ et son mode de fonctionnement pour un quartier anglais bénéficiant de son soutien.

Illustration de ces modes d'action: le quartier 'Burngreave' à Sheffield.

La mise en œuvre du *New Deal for Communities* (NDC) est passée par la création d'organisations partenariales à l'échelle du quartier, chargées de la mise en œuvre de la politique dans les quartiers: les '*New Deal for Communities Partnerships*'. A titre d'exemple, il existait une organisation de ce type pour le quartier 'Burngreave' à Sheffield : BNDfC ou *Burngreave New Deal for Communities*. Ces organisations étaient financées par le gouvernement central, et plus spécifiquement par la *Neighbourhood Renewal Unit* (cf. section 3.2.3). BNDfC a par exemple reçu 52m€ pour travailler à la régénération du quartier sur une période de 10 ans, entre 2001 et 2011. Concrètement, BNDfC utilise ce budget pour financer et soutenir des projets qui associent les citoyens, les organisations bénévoles et communautaires, les agences publiques, les autorités locales et les entreprises, afin de lutter contre les problèmes rencontrés dans le quartier et générer des améliorations durables quant à l'évolution du quartier. Au total, 39 quartiers anglais ont bénéficié du même type de soutien.

Notons également d'ores et déjà que certaines des caractéristiques énoncées ci-dessus correspondent assez avec notre vision des processus de transition durable des quartiers (cf. section 1.6), et notamment l'idée de travail en réseau associant différents types d'acteurs (publics, associatifs, citoyens, etc.) ou encore l'idée de construction collective et contextualisée d'une trajectoire de développement. Nous y reviendrons à la section 3.3.

---

cadre de vastes plans nationaux de réduction des écarts territoriaux. Ensuite, pendant la première décennie des années 2000, la PDQ a bénéficié, des deux côtés de la Manche, de moyens budgétaires et de soutiens politiques inédits, qui l'ont fait sortir du registre symbolique auquel elle semblait condamnée.

<sup>76</sup> Cf. section 1.1.6: certaines politiques publiques génèrent notamment de la fragmentation urbaine.

Mais revenons pour l'heure à la description de la PDQ. Nous allons voir dans les sections suivantes que les neuf caractéristiques énoncées ci-dessus ne constituent en réalité qu'un méta-portrait de la PDQ : selon les périodes et les contextes, ce modèle de base s'enrichira de conceptions complémentaires de l'action publique ou sera au contraire égratigné.

### 3.2.2 La PDQ : un méta-instrument qui se décline différemment selon les contextes

A y regarder de plus près, ce que nous désignons par le vocable « politique des quartiers » est un ensemble de politiques urbaines relativement hétérogènes en fonction des contextes. Elles portent d'ailleurs, c'est assez révélateur, des noms très différents. En France, elle est appelée « politique de la ville », au Canada, on parle de « Revitalisation Urbaine Intégrée » (RUI), au Royaume-Uni de « *Neighbourhood Renewal Policies* » et en Allemagne de « *Soziale Stadt* ».

En Wallonie, il n'y avait pas, jusqu'ici, d'appellation officielle ou communément admise, même si certains, comme Chevau et al (2008), ont parlé de « politique de la ville » pour désigner les dispositifs de soutien aux quartiers en difficulté existant en Wallonie, par mimétisme avec le contexte français. Ces dispositifs dépendaient, jusqu'à la 6<sup>ème</sup> réforme de l'Etat (2011) de différents niveaux de pouvoir: le niveau régional d'abord, avec les dispositifs « ZIP/QI »<sup>77</sup>, « Rénovation Urbaine » et « Régie de quartier »<sup>78</sup>, qui ont été développés à partir du début des années nonante, en s'inspirant du modèle français ; le niveau fédéral ensuite, avec la « Politique Fédérale des Grandes Villes » (PFGV)<sup>79</sup>. C'est cette dernière qui est devenue une compétence régionale lors de la 6<sup>ème</sup> réforme de l'Etat. Une réflexion de fonds a lieu en ce moment au niveau régional, visant à intégrer l'ensemble de ces dispositifs dans une « politique wallonne de la ville » cohérente. Toutefois, notons que dans sa définition actuelle, elle a non seulement pour objectif de soutenir les quartiers en difficulté mais aussi, plus généralement, de soutenir le développement des villes wallonnes. Elle se différencie donc de la « politique de la ville » française, même si elle portera le même nom.

Dans le cadre de ce travail, notre ambition n'est pas d'offrir une vue exhaustive sur les différentes déclinaisons de la PDQ, mais de montrer, au travers de quelques exemples, que ces déclinaisons correspondent à des conceptions plus ou moins différentes de l'intervention publique (Chevau et al, 2008), selon le poids relatif de l'influence de différentes « valeurs et modèles d'action » (cf. section 3.1.5). Par ailleurs, au niveau des objectifs poursuivis par la PDQ, même si le principal objectif reste toujours le soutien aux « quartiers en difficulté », on peut également observer des différences notoires entre contextes quant au poids relatif accordé aux objectifs de type « *place* », « *people* » ou « *community* » (cf. Donzelot et Mevel, 2001).

Les approches américaines, canadiennes et anglaises relèvent davantage du développement communautaire, d'abord appuyé par l'Etat puis poussé vers le secteur privé (Bacqué, 2003). Les fameuses *Community Development Corporations* jouent en effet un rôle central

---

<sup>77</sup> Zones d'Initiatives Privilégiées – Quartiers d'Initiatives

<sup>78</sup> Notons cependant que les Régies de quartier, qui assurent une présence indispensable dans les quartiers et jouent un rôle important d'insertion socioprofessionnelle, dépendent du ministre du logement, à l'inverse des deux autres dispositifs, qui dépendent du ministre de l'aménagement du territoire. La PDQ en Wallonie ne bénéficie donc pas de son ministre comme en France. Les compétences sont morcelées au sein du gouvernement régional.

<sup>79</sup> Compétence qui doit être régionalisée depuis la dernière Réforme de l'Etat et l'accord gouvernemental du 1<sup>er</sup> décembre 2011, mais ne l'est pas encore vraiment aujourd'hui.

aux Etats-Unis et au Canada, où le « local » se construit et se définit à partir de la *community*, comme entité sociale plutôt que comme territoire géographique<sup>80</sup> (Bacqué, 2003). La *community* assure la gestion du « local », dont l'Etat s'occupe peu. Elle constitue donc un échelon local de la démocratie, assez indépendante. La capacité des populations à se prendre en charge est également très encouragée dans le modèle montréalais de la Revitalisation Urbaine Intégrée (Séguin et Divay, 2004). Au Royaume-Uni, l'influence des approches américaines est perceptible de sorte que la PDQ, bien que pilotée par les acteurs publics et en particulier par le gouvernement central, était également basée (jusqu'à sa suppression pure et simple en 2013) sur l'« empowerment »<sup>81</sup> des citoyens et des organisations communautaires. En Allemagne également, le programme « *Soziale Stadt* » cherche à mobiliser les énergies et ressources locales et s'appuie pour cela sur l'« activation » des populations locales (Blanc, Emelianoff, et al, 2008).

A l'inverse, la politique de la ville française est une politique d'Etat, mise en œuvre par les collectivités territoriales (Bacqué, 2003). La gestion du « local » reste de la compétence des pouvoirs publics. Même si la participation des habitants y est encouragée, dans les faits elle est surtout une manière de légitimer les décisions, qui restent du ressort de l'appareil étatique. Les approches françaises ont par ailleurs tendance à se focaliser sur les opérations d'amélioration du cadre de vie (accent sur le volet physique, soit une approche de type « *place* »), conduites par les pouvoirs publics. Cette analyse vaut aussi pour la Wallonie, même si la PDQ y est dorénavant exclusivement portée par les autorités régionales.

Dans l'ensemble des contextes, la PDQ participe aussi de l'objectif dit « *people* », visant la réinsertion et la promotion sociale de publics fragilisés, via notamment des programmes de formation, mais aussi des mesures de discrimination positive ou encore une aide à la mobilité résidentielle ascensionnelle (par exemple le programme américain « *Moving to Opportunity* » ; cf. section 1.3.3).

Epstein (2013), comparant la PDQ en France et en Grande-Bretagne, explique leurs différences notamment par le fait qu'elles sont encadrées dans des modèles nationaux fort dissemblables sur le plan des traditions politiques, de l'organisation et du fonctionnement administratifs, de la forme et des réformes de l'Etat providence, ou des rapports entre les institutions publiques et la société civile (Garbaye, 2011). Ceci explique qu'à l'approche anglaise fondée sur la mobilisation conjointe des pouvoirs publics et des communautés locales, dont l'existence et les compétences sont reconnues, s'oppose un agenda « *anti-empowerment* » de la politique de la ville française (Kirszbaum, 2011), puisqu'elle s'est affirmée autour d'un impératif de « retour de la République dans les quartiers » et une défiance croissante à l'égard de toute forme d'organisation communautaire.

Pourtant, la politique de la ville française n'a pas toujours été sur cette ligne philosophique. Pour Epstein (2013), ce sont les réformes menées d'un côté et de l'autre de la Manche au tournant des années 2000 qui ont radicalisé l'opposition franco-britannique, avec un *New Deal for Communities* (NDC) affichant une ambition de développement communautaire et un Plan National de Rénovation Urbaine (PNRU) qui devait conjurer le spectre du

---

<sup>80</sup> A l'inverse, dans les contextes français et belge, le quartier est défini selon un clivage essentiellement géographique. Selon les contextes, la notion de « quartier » fait donc référence soit à un périmètre incluant-excluant, soit est utilisée avec un certain flou, le quartier se définissant plutôt comme source de proximité, comme un pôle autour duquel s'organise la communauté, et auquel chacun est libre de se sentir rattaché ou non.

<sup>81</sup> Terme dont la traduction en français n'est pas encore stabilisée: capacitation, autonomisation, pouvoir d'agir... (Bacqué et Biewener, 2013).



communautarisme (associé à tort au « développement communautaire » anglo-saxon ; cf Kieszbaum, 2011). Ceci s'est traduit, nous dit encore Epstein (2013), par des stratégies et des modèles d'action antagonistes, et ce malgré un objectif commun aux deux pays: « *la loi Borloo a rabattu la politique de la ville sur une stratégie sectorielle et purement place-based de banalisation urbaine<sup>82</sup> qui devait conduire au rétablissement de la mixité sociale (et, implicitement, ethno-raciale) par la dispersion spatiale des pauvres et l'attraction dans les quartiers rénovés d'habitants moins défavorisés. Cette perspective de mixité exogène était en revanche absente du NDC et de la National Strategy for Neighbourhood Renewal (NSNR)<sup>83</sup>, qui privilégiaient une stratégie de développement social endogène, appuyée sur la mobilisation de toutes les parties prenantes de la gestion des quartiers dans le cadre de projets transversaux articulant la requalification des lieux et la promotion sociale des résidents* ».

Ces différences contextuelles, qui reflètent donc avant tout des différences en termes de « valeurs et modèles d'action » mais également en termes de représentation du problème, nous montrent bien les limites de la comparaison entre les différentes versions de la PDQ. Certains acteurs et observateurs, soit qu'ils ne sont pas conscients de ces différences, soit qu'ils le sont pertinemment, peuvent néanmoins soutenir des transferts de pratique d'un contexte à l'autre, qui contribuent alors à l'hybridation des modèles et à l'évolution générale du méta-instrument « politique des quartiers ».

En ce qui concerne la plus ou moins grande pertinence de ces différentes approches, et en particulier la comparaison et la courante opposition faite entre les extrêmes que constituent la politique de la ville française, qui privilégie une approche « *place* », et les PDQs anglo-saxonnes qui privilégient les approches « *people* » et « *community* », nous tirons la conclusion qu'aucune ne constitue une panacée et qu'une combinaison des trois approches correspond mieux au problème de départ, qui est lui aussi multi-dimensionnel. Comme le dit Daniel Béhar (cf. Jazouli et Loubière, 2011 ; p. 41), « *la question aujourd'hui n'est ni celle des catégories de publics ni celle des catégories de territoires, c'est de réinventer les deux. Et comment agir sur cette dialectique public / territoire autrement* ».

### **3.2.3 La PDQ : une politique en perpétuelle évolution**

Au-delà des différences contextuelles, il nous semble également utile de montrer, dans une perspective historique, les importantes évolutions qu'a subies la PDQ dans différents contextes. La PDQ n'est en effet pas un instrument figé, les évolutions ont été nombreuses, en termes d'objectifs et de stratégies d'action mais aussi d'un point de vue institutionnel, avec notamment la création de nouveaux instruments, dispositifs, fonctions ou structures institutionnelles.

Nous commençons avec l'exemple de la politique de la ville en France qui, comme nous l'avons déjà esquissé, n'a pas toujours été cette politique de renouvellement urbain très interventionniste et menée exclusivement par l'Etat, avec un agenda « *anti-empowerement* » tel que décrit à la section précédente. Au départ, après l'élection de Mitterrand en 1981, l'objectif était de chercher des moyens et méthodes efficaces pour assurer la remise à niveau et le soutien des quartiers en difficulté, en s'appuyant pour cela

---

<sup>82</sup> En effet, la « rénovation urbaine » en France prend la forme de vastes opérations de destruction-reconstruction.

<sup>83</sup> Sur ce plan, la NSNR a connu une inflexion en 2006, le gouvernement de T. Blair redéfinissant ses priorités en mettant l'accent sur l'objectif de mixité sociale, en complément de l'objectif initial d'amélioration de la situation des résidents.

sur les ressources locales (au-delà de l'idée de développement endogène, il y avait aussi l'idée de quartiers « laboratoires »). Comme le dit Estèbe (2004), l'expérimentation commence à ce moment et se poursuit depuis lors, en traversant l'ensemble des changements politiques successifs. Cependant, si la politique de la ville (ou du moins son intitulé) survit aux alternances électorales, elle n'est pas immuable. Chaque changement politique d'envergure (en général il s'agit d'élections présidentielles) entraîne une redéfinition des objectifs et des moyens financiers et d'action de la politique de la ville. On peut ainsi identifier quatre grandes périodes dans la politique de la ville française (pour plus de détails, voir l'historique complet à l'annexe 1).

(1) Les débuts dans les années 80 : durant cette période, comme nous l'explique encore Estèbe (2004), les premiers quartiers choisis peuvent être qualifiés de « laboratoires » : *« Il s'agit avant tout d'y tester un ensemble de méthodes d'action (territorialisation, globalité, projet) qui sont censées ensuite contaminer l'ensemble des institutions publiques. Ces foyers de rénovation s'inspirent clairement des expériences municipales et associatives conduites à Grenoble, dès les années 1960, et dans de nombreuses villes moyennes à partir du milieu des années 70 (Balme et Mabileau, 1988). Gérer la ville comme une association, s'appuyer sur le mouvement associatif pour gérer la ville ; mais aussi transformer l'Etat et ses méthodes à partir du local. Nombre de professionnels des premières années de la politique de la ville sont en fait des militants politiques ou associatifs qui reviennent dans les quartiers où ils avaient fait leurs premières armes ; nombre d'élus appartiennent à cette génération nouvelle, issue des élections de 1977 (Micoud, Ion et al, 1986) »*. Il s'agissait donc, au départ, d'un mouvement très engagé et d'une conception très optimiste de l'action. L'idée de contrat entre l'Etat et les acteurs locaux était également très présente. Le rapport Dubedout (1983), considéré comme le texte fondateur de la Politique de la Ville, est un plaidoyer pour une démocratisation de la gestion urbaine.

(2) Les années 1990 : le début de la décennie est marqué par de nouvelles émeutes dans les régions parisienne et lyonnaise, le gouvernement imprime alors une inflexion nette à la politique de la ville. Un ministère de la ville est créé, avec Michel Delebarre à sa tête. Les quartiers perdent leur statut de laboratoire pour devenir des symptômes de la « nouvelle question sociale » (Donzelot, 1991). On assiste à une évolution des représentations associées à ces quartiers, et du coup des réponses proposées. A partir de quartiers au départ complexes (et diversifiés), le local est progressivement réduit à une mesure de concentration de publics à risques (et le problème réduit à celui de la question de la fragmentation sociale des territoires). En termes de modes d'action, on passe d'une logique d'expérimentation et de contractualisation à l'automatisation de l'action publique. Estèbe (2004) parle de « dépolitisation » pour désigner la création progressive de mesures automatiques et ciblées (comme la « discrimination territoriale positive<sup>84</sup> ») à côté des dispositifs contractuels, voire en concurrence avec ceux-ci. La politique de la ville en France devient ainsi, au fil du temps, une politique extrêmement centralisée, maîtrisée par l'Etat via l'affinement progressif des techniques de désignation et de délimitation (notamment avec le « pacte de relance » entre 1996 et 1999), et par des dispositifs d'action automatiques. L'Etat et son administration reprennent donc progressivement la main, et le caractère bureaucratique et descendant de la politique de la Ville n'a alors fait que se

---

<sup>84</sup> Par exemple, exonération de certains prélèvements pour les entreprises s'installant dans ces territoires. Dans d'autres contextes, il peut aussi s'agir d'une augmentation des moyens alloués à d'autres politiques dans les zones prioritaires identifiées : politique du logement, politiques de rénovation (avec par exemple majoration des primes à la rénovation octroyées aux ménages dans les zones prioritaires), etc. Ce type d'IAP implique un degré moindre d'« implication » de la part des acteurs-utilisateurs (cf. chapitre II).

renforcer au fil des ans. Sylvie Harburger (cf. Jazouli et Loubière, 2011) confirme cette analyse lorsqu'elle dit qu'après la création de la DIV (en 1988), le rôle de l'Etat ne va cesser de se renforcer, « *au point que les procédures sont devenues un enjeu majeur, alors que le discours du début de la CNDSQ était: le développement social des quartiers, ce n'est pas une procédure, c'est un processus. C'était des mots, mais quelque part c'était notre état d'esprit. Aujourd'hui, je suis affolée et attristée de voir combien les professionnels sont absorbés par la gestion des procédures. Certes les procédures sont nécessaires pour une bonne gestion des deniers publics, mais j'ai l'impression que leur omniprésence est telle qu'on en oublie le projet* ».

(3) Les années 2000 : en particulier, à partir de 2002, avec l'arrivée de Jean-Louis Borloo comme ministre de la ville, la politique de la ville connaît une nouvelle inflexion majeure. Comme le dit Estèbe (2004), « *l'heure est à la réduction de la « fracture sociale », appel est fait au privé comme partenaire du redéveloppement des quartiers populaires* ». La Rénovation Urbaine, qui marque ce tournant, consacre une approche pilotée par l'Etat mais mobilisant le secteur privé, centrée sur la rénovation physique et destinée à restaurer la « mixité sociale » dans les quartiers.

(4) L'après-crise de 2008: en 2007, une véritable rupture était attendue avec l'élection de Sarkozy comme président et l'arrivée de Fadela Amara comme secrétaire d'Etat à la politique de la ville, mais dans les faits, et vu la conjoncture économique, le budget consacré à la politique de la ville n'a cessé de baisser (Marianne, déc. 2011): « *en 2008, 1,02 milliards lui étaient consacrés, puis 794,6 millions en 2009, 704,8 en 2010, 624,3 en 2011 et, enfin 539,9 autres millions sont prévus pour 2012. Bref, les crédits ont chuté de 47,06% en 4 ans* ». Cette réduction va de pair avec une réduction drastique des quartiers considérés comme prioritaires<sup>85</sup>, dans une période où de plus en plus de quartiers se retrouvent en difficulté suite à la crise économique de 2008.

Depuis 2012, le gouvernement Hollande semble vouloir renouer avec l'esprit des années 1980 et redonner vrai un pouvoir d'action aux habitants des quartiers prioritaires. Il a également simplifié la géographie prioritaire, en remplaçant tous les zonages antérieurs par un seul type de périmètre : les « quartiers prioritaires ». Le recul sur ces dernières évolutions est cependant insuffisant pour en faire un bilan.

Comme deuxième exemple, nous avons choisi le cas des politiques dites de '*neighbourhood renewal*' anglaises<sup>86</sup>. Ici encore, on peut observer que de multiples évolutions ont été imposées à la PDQ, et qu'il est ainsi possible d'identifier trois grandes périodes (pour plus de détails, voir l'historique complet à l'annexe 2).

(1) Le début des années 90 : cette période correspond aux prémices de la PDQ anglaise, avec les premiers essais d'une action de régénération urbaine à l'échelle du quartier. Mais les interventions, à trop court terme, ne réussissaient pas à mobiliser la population : « *les investissements physiques étaient privilégiés aux personnes* » (Wallace, 2001). Par ailleurs, cette première version de la PDQ a été fortement critiquée : pour le déficit de coordination entre services, ainsi que pour le saupoudrage des moyens entre un nombre excessif de zones (Epstein, 2013), pour la mise en concurrence des zones bénéficiaires, dont la

---

<sup>85</sup> Le plan "espoir banlieues" recentre l'aide de l'Etat sur 215 quartiers les plus défavorisés parmi les 750 ZUS identifiées depuis 1996 (cf. annexe 1).

<sup>86</sup> La PDQ britannique s'applique en réalité uniquement à l'Angleterre; le Pays de Galles, l'Ecosse et l'Irlande du Nord ayant leur propre PDQ.

capacité à capter ces aides financières n'est pas indépendante de leurs difficultés (Lupton et al, 2013) et pour l'absence de contrôle et d'encadrement de la part du gouvernement central, qui a complètement laissé faire les bénéficiaires (Rhodes et al, 2007). Néanmoins, cette première approche constituait déjà un grand changement par rapport aux approches « *market-led* » des années 80 en encourageant une régénération qui s'appuie sur la « communauté » et la mise en place de partenariats locaux (Shaw et Robinson, 2009).

(2) Les premières années de la décennie 1997-2007 : durant cette période, la PDQ anglaise prend un tournant décisif, avec l'arrivée de Tony Blair au pouvoir. Celui-ci place la question des disparités entre quartiers au centre du nouvel agenda contre l'exclusion sociale et organise autour de cette question une vaste réflexion associant différents types d'acteurs. Cette démarche aboutira à la construction d'une PDQ qui s'appuie davantage que la précédente sur les ressources locales et en particulier les citoyens et les acteurs locaux. Par ailleurs, un budget conséquent lui est consacré : son budget annuel durant cette période était d'environ 500m£ venant du *Neighbourhood Renewal Fund* (Lupton et al, 2013). Ce budget a en outre été complété par divers autres : *Sure Start*, *Decent Homes*, *Housing Market Renewal*, *New Deal for Communities* (NDC), *Excellence in Cities* et beaucoup d'autres (Lupton et al, 2013).

(3) Depuis 2007 : à partir de cette année, la PDQ anglaise va connaître une longue agonie sur fonds de crise économique majeure, d'abord sous le gouvernement travailliste de Gordon Brown (2007-2010) puis avec l'arrivée en 2010 du gouvernement de coalition de David Cameron, qui procédera alors à un véritable changement de paradigme: la position de ce gouvernement est en effet qu'il faut « stimuler la croissance économique pour rendre possible la régénération », le gouvernement central se limitant à un rôle d'encadrement et de soutien à la croissance économique (Lupton et al, 2013). La PDQ est alors démantelée et remplacée par de nouveaux instruments, qui illustrent cette nouvelle philosophie : *Regional Growth Fund*, *New Homes Bonus*, investissements dans de grands projets d'infrastructures (train à grande vitesse, etc.). L'idée sous-jacente est que si les régions qui dépendaient jusqu'ici d'un financement public prospèrent à nouveau, tout le monde bénéficiera *in fine* de ce redéploiement économique via la création d'entreprises et d'emplois<sup>87</sup>. L'intervention publique se concentre donc sur le renforcement de l'efficacité économique, avec presque plus aucune trace ni argument concernant une distribution plus juste des conditions de vie, des services ou opportunités entre quartiers (Lupton, 2013). Ce changement de représentation du problème a aussi pour conséquence de ramener l'action aux échelons territoriaux supérieurs que sont la ville ou la région (les quartiers ne pouvant être transformés d'un point de vue économique par des actions à l'échelle du quartier).

Selon Lupton (2013), ce changement s'est fait très progressivement, et dès le début des années 2000, on pouvait en observer les prémices dans le chef des travaillistes (il ne s'agit donc pas, ou pas uniquement, d'une « rupture » liée au changement de majorité en 2010): « *Malgré les premiers succès, au début des années 2000, le discours autour de la régénération des quartiers a commencé à changer. Un premier changement notable concerne l'importance accordée aux résultats économiques, avec le taux de chômage émergeant comme thème central, et la nécessité de réduire le chômage et de promouvoir l'entreprenariat devenant la priorité numéro un (Cabinet Office, 2004:18). La représentation de l'origine des problèmes économiques de certains quartiers évolue*

---

<sup>87</sup> Nous avons vu dans le premier chapitre que les choses ne sont pas aussi simples et qu'au contraire, lorsqu'une région urbaine prospère, les inégalités infra-urbaines tendent à s'accroître.

également, l'absence d'emploi qui était alors vue comme le résultat des vagues de récession et de déclin qui ont touché l'industrie manufacturière (SEU, 2001:17) est progressivement associée à l'idée que les niveaux d'activité économique sont trop bas dans les quartiers en difficulté (Cabinet Office, 2004:12). Un autre changement observé a été l'attention croissante portée à la concentration de la pauvreté et à la nécessité d'introduire une plus grande mixité sociale afin de rendre les communautés plus durables sur le long terme (ODPM, 2004). Tout ceci indiquait une évolution vers des ambitions plus « transformatrices », incarnées notamment dans le *Housing Market Renewal Programme* ».

Notons que dans les deux cas, français et anglais, on peut observer des mouvements réguliers de balancier entre les approches de type « *place* », « *people* » et « *community* ».

### 3.2.4 Facteurs explicatifs

Les nombreuses évolutions qu'a connues la ou les PDQs depuis leur création, dont certaines ont pu être observées à la section précédente au travers des cas français et anglais, peuvent être rapprochées de nombreux facteurs explicatifs. Dans cette section, nous illustrons l'influence qu'ont pu exercer certains de ces facteurs et les modifications qui en ont résulté au niveau de la PDQ, en termes de stratégies et de modes d'action : les alternances politiques, la concurrence interurbaine et les dynamiques de métropolisation, le modèle d'action de la « ville créative », les nouvelles exigences citadines en matière de « vivre en ville », l'affirmation du modèle de la démocratie participative, le modèle d'action « *empowerment* », et enfin l'émergence de l'enjeu de la « cohésion sociale ».

#### 3.2.4.1 Alternances politiques

Même si les « valeurs et modèles d'action » qui imprègnent les différentes versions et époques de la PDQ ne sont pas ou rarement réductibles à des valeurs politiques comme les cas anglais et français ont déjà permis de l'illustrer, il est néanmoins possible d'identifier certaines différences politiques dans la conception de l'action publique.

A titre d'exemple, tant dans le cas anglais que français, les gouvernements de droite ont eu tendance à privilégier une action visant la croissance économique comme vecteur de réduction des inégalités, tant sociales que territoriales (via la remise à l'emploi des populations au chômage, soit une approche de type « *people* »), plutôt qu'une action ayant pour but de « compenser » ces inégalités. Ils ont dès lors également eu tendance à privilégier une action à l'échelle de la ville ou de l'agglomération (échelon devenu clé dans l'économie actuelle), plutôt qu'à l'échelle des quartiers. Le gouvernement de coalition de Cameron a même été jusqu'à supprimer le soutien aux quartiers en difficulté.

Une autre différence entre tendances politiques semble se dégager, tant dans la PDQ anglaise que dans la PDQ française: les gouvernements de droite semblent privilégier des modes d'octroi d'une subvention aux quartiers en difficulté basés sur la mise en concurrence (généralement sous la forme d'appels à projets), tandis que les gouvernements de gauche semblent privilégier le modèle de la contractualisation (contrat conclu entre le gouvernement et les acteurs locaux). A titre d'exemple, le *Single Regeneration Budget* créé en 1994 par le gouvernement conservateur de John Major attribuait des budgets aux « partenariats locaux » sur base d'une mise en concurrence (Lupton et al, 2013). Le gouvernement du travailliste Tony Blair mettra plus tard davantage l'accent sur l'idée de contrat entre l'Etat et les acteurs locaux. Dans le cas français, c'est le modèle de la

contractualisation qui domine durant la première période de la politique de la ville, puis progressivement il basculera vers la mise en concurrence, en particulier à partir de 2003 avec la politique de Rénovation Urbaine mise en place par Jean-Louis Borloo, qui régule l'octroi de subsides par un mécanisme d'appel à projets.

Même si les gouvernements de droite semblent davantage influencés par le modèle du néolibéralisme social (Donzelot, 2008), il est difficile de généraliser sur base de ces deux cas et de mettre en évidence une relation quasi-automatique entre valeurs politiques et modèles d'action, d'autant que comme on l'a vu, ce n'est pas le seul facteur qui intervient dans la conception des IAPs (cf. chapitre II).

#### 3.2.4.2 Concurrence interurbaine et dynamiques de « métropolisation »

Comme déjà évoqué, c'est à partir des années 80, dans des conjonctures difficiles d'introduction de technologies porteuses de rupture et de mondialisation approfondie, que la concurrence s'aggrave non seulement entre les entreprises mais aussi entre les lieux (Roncayolo, 2010). Les villes sont désormais soumises à une obligation de compétitivité (Bouinot, 2002). Les élites urbaines doivent assurer par elles-mêmes le développement local de leur ville, dans une société post-industrielle où le modèle fordiste sur lequel certaines se sont développées est aujourd'hui obsolète (Rousseau, 2008). Aujourd'hui, en Europe occidentale du moins, c'est en effet la « société de la connaissance » qui prévaut (Bell, 1973).

Dans ce contexte de décentralisation de l'action publique et de mondialisation de l'économie, la concurrence interurbaine est de plus en plus féroce pour attirer principalement des entreprises, mais aussi des habitants et de grandes infrastructures (transport, culture, commerce, etc.). A partir de la fin des années nonante émergent alors des politiques que l'on pourrait qualifier de « métropolitaines », car principalement destinées à positionner les villes sur l'échiquier européen et mondial. Ces politiques se matérialisent notamment par des stratégies de « *city branding* » ou marketing urbain et par la conduite de grands projets destinés à rendre la ville plus attractive et plus visible. Cela se traduit par des prises d'opportunités et des tentatives pour capter un maximum de fonds publics et privés (Teller et Ruelle, 2008). L'intervention publique à l'échelle de la ville est privilégiée à celle à l'échelle du quartier. Mais l'investissement se concentre aussi sur le centre-ville, qui doit jouer le rôle de « vitrine » pour la ville vis-à-vis des visiteurs extérieurs (les touristes, les investisseurs). Les centres-villes doivent devenir des lieux désirables, des « destinations ». Un modèle d'action baptisé « *place-making* »<sup>88</sup> se développe alors, qui alimente et sert également de support aux stratégies de marketing urbain. Pour Rousseau (2008), qui a analysé le cas de Sheffield (UK) et de certaines villes françaises, cela va même plus loin: si les quartiers périphériques peuvent faire l'objet d'un traitement social, au nom de l'intérêt collectif urbain, le centre-ville, lui, doit être *gentrifié*, toujours pour son rôle de « vitrine ».

L'Europe contribue largement à soutenir ces démarches de « métropolisation », d'une part en mettant l'accent sur le rôle que les villes ont à jouer dans la compétitivité européenne, et d'autre part par le financement, via le programme FEDER principal, de grands projets urbains, d'infrastructures et d'équipements d'échelle métropolitaine.

---

<sup>88</sup> Démarche influencée notamment par les travaux de la Task Force pilotée par Richard Rogers, dont le rapport intitulé « *Towards an Urban Renaissance* » constitue une référence.

L'argent public étant limité, la première conséquence pour la PDQ est qu'elle est régulièrement concurrencée par ces politiques métropolitaines. La perception que la PDQ produisait relativement peu de résultats a également pu avoir comme conséquence, dans certains contextes, une réduction des moyens consacrés aux quartiers en difficulté au profit des grands projets urbains destinés à développer « la métropole » (Ruelle et al, 2013 ; Novy et al, 2012 ; Moulaert et al, 2007).

La deuxième conséquence pour la PDQ est une aggravation du problème des « quartiers en difficulté ». En effet, cette politique publique des « grands projets » peut fragiliser un peu plus certains territoires infra-urbains peu concernés par ces projets (voir à ce sujet Laigle, 2005). Par ailleurs, comme expliqué dans le premier chapitre du travail, les disparités sociales infra-urbaines ne se combattent pas par un soutien à la croissance économique à l'échelle de la ville, bien au contraire (Demazière, 2000).

### 3.2.4.3 Réémergence régulière de l'enjeu de la « sécurité »

Cet enjeu est présent dès le départ dans la construction de la PDQ, mais régulièrement, les modes d'actions sont revus, notamment suite à de nouveaux événements violents (par exemple les émeutes dans les banlieues françaises en 2005). Par ailleurs, le taux de criminalité dans les quartiers prioritaires ainsi que le sentiment d'insécurité des habitants constituent une préoccupation qui n'a cessé de croître. Face à la montée en puissance de cette question de l'« insécurité » et la difficulté pour les services de police de rassurer et assurer le bien-être de la population, la PDQ est de plus en plus perçue comme une réponse possible. Par exemple, de nouveaux modes d'action sont progressivement développés pour faire face à la criminalité au cœur des quartiers, qui sont davantage basés sur la prévention et la participation des acteurs sociaux locaux, qui ont aussi un rôle de médiateurs. En ce qui concerne le sentiment d'insécurité, sachant que celui-ci dépend aussi, au-delà de faits criminels objectifs, de multiples facteurs notamment physiques (éclairage, ambiance urbaine, saleté, incivilités, vandalisme, etc.) ou sociaux (présence d'individus qui font peur), la PDQ apparaît également comme une réponse possible.

Cependant, dans certains contextes, si de nouvelles politiques de sécurité ont bien été développées à l'échelle des quartiers ou du moins dans « la proximité », on observe qu'elles ont donné lieu à la création de dispositifs d'action « à côté » de ceux de la PDQ préexistante.

A titre d'exemple, en Wallonie, diverses initiatives ont été développées à partir de 1992, certaines émanant du gouvernement fédéral (Ministère de l'Intérieur - Direction générale de Sécurité et Prévention) et d'autres du gouvernement wallon (Ministère des affaires intérieures). Pour plus de détails sur la mise en place et l'évolution des dispositifs d'action traitant de l'enjeu de l'insécurité, nous reportons le lecteur à l'annexe 3, mais en résumé, d'une approche sécuritaire, les dispositifs ont progressivement évolué vers des actions de prévention et des actions à visée plus sociale, qui s'ancrent dans les quartiers, d'où certains recouvrements avec la PDQ. De nouveaux acteurs sont ainsi progressivement apparus sur la scène des quartiers comme les « gardiens de la paix » et les « médiateurs de quartier », sans que la coordination avec les acteurs et dispositifs de la PDQ préexistante (ZIP/QI, Rénovation urbaine, Régie de quartier, PFGV) ne soit vraiment pensée. Des recouvrements apparaissent par ailleurs au niveau des matières traitées : « *lutte contre le décrochage sociale* » (dispositif PPP<sup>89</sup>, cf. annexe 3), « *lutte contre la pauvreté, amélioration de*

---

<sup>89</sup> Plans de Prévention de Proximité.

*l'environnement et des conditions de vie dans les quartiers* » (dispositif « Renouveau urbain », cf. annexe 3).

En France également, des dispositifs dédiés à la question de la sécurité ont été progressivement développés. Des « Contrats d'Action de Prévention pour la Sécurité dans la ville » (CAP'S) sont d'abord mis en place en 1985 (voir annexe 1). Ils seront remplacés en 1997 par les « Contrats Locaux de Sécurité » (CLS). Les CLS sont définis comme « *l'outil d'organisation d'un partenariat actif et permanent avec tous ceux qui au plan local sont en mesure d'apporter une contribution à la sécurité, notamment les maires, les préfets, les procureurs et les acteurs de la vie sociale* » (DIV, 2004). Ils s'appliquent en priorité aux quartiers sensibles de la politique de la ville. Même s'ils ne font partie intégrante de cette politique, le lien et la coordination entre ces différentes politiques ont donc été pensés.

Au Royaume-Uni, l'une des préconisations du rapport de la *Social Exclusion Unit* (SEU, 1998) était la mise en place de '*neighbourhood wardens*' (littéralement des « gardiens de quartier »); en Wallonie, cela correspond plutôt aux « gardiens de la paix ». Ces agents travaillent à l'amélioration de la qualité de vie des résidents en réduisant les comportements antisociaux et le sentiment d'insécurité. Ils travaillent notamment sur les problèmes relatifs au cadre de vie (vandalisme, dépôts clandestins, etc.) et encouragent l'implication de la population sur ces questions, en particulier des jeunes. Ils fonctionnent en réalisant régulièrement des patrouilles au sein de la zone concernée, en restant à l'écoute de la population et en intervenant lorsqu'ils rencontrent des incivilités et que cela ne met pas leur propre sécurité en danger. La plupart de ces équipes sont mises en place par les départements du logement des autorités locales ou par les '*housing associations*' qui en assurent le financement, avec parfois une contribution du *Single Regeneration Budget*, c'est-à-dire la PDQ anglaise (Jacobson and Saville, 1999). Néanmoins, dans une large majorité des cas, des partenariats, tant au niveau du financement que de la mise en œuvre, sont aussi établis avec d'autres types d'acteurs (la police, des organisations financières, des associations de résidents, des services de santé ou d'aide à l'emploi, des acteurs spécialistes du logement). Sur base d'un examen des résultats obtenus, les '*neighbourhood wardens*', qui font partie intégrante de la PDQ anglaise, constituent l'un de ses réels succès (Husain, 2006).

#### **3.2.4.4 Diffusion du modèle d'action "ville créative"**

Les premières stratégies de développement local des quartiers en difficulté n'ayant pas donné les résultats escomptés, d'autres leviers sont progressivement recherchés, que l'on ne peut comprendre qu'en tenant compte des nouvelles valeurs et modèles d'action qui se diffusent à partir des années 90. De nombreuses théories économiques mettent alors en avant le rôle du « capital humain » (par exemple Lucas, 1988) et de la « créativité ». Si la créativité est un sujet abondamment documenté dans les domaines de l'économie et du management de l'innovation depuis plus de vingt ans, le thème est plus récent dans le champ de l'économie régionale et urbaine ou de l'aménagement urbain. La notion de « ville créative » émerge tout doucement au début des années nonante avec les travaux du sociologue britannique Charles Landry (1990). Son livre, intitulé « *The Creative City. A Toolkit for Urban Innovators* » et paru en 2000, propose une approche innovante de la régénération urbaine dans une économie mondiale très concurrentielle (Liefoghe, 2010). L'intérêt politique et scientifique porté à la notion de créativité grandit encore avec la publication en 2002, par Richard Florida, de son ouvrage devenu phare, intitulé « *The rise of the creative class* ». Ce géographe spécialisé en management urbain rassemble au sein



de cette nouvelle « classe » de population à la fois les artistes et tous les travailleurs intellectuels amenés à être créatifs dans le cadre de leurs tâches quotidiennes. La classe créative est caractérisée, toujours selon Florida, par la règle des 3T : Technologie, Talent et Tolérance. Là où cela devient intéressant pour les acteurs de la ville, c'est que le lieu de vie de prédilection de cette « classe créative » serait, toujours selon Florida, la ville et ses quartiers centraux : des environnements urbains vivants ou « *vibrant* ». Ces concentrations de talents attireraient à leur tour les entreprises, d'où la relation de cause à effet que Florida établit entre une représentation importante de la classe créative au sein d'une ville et sa croissance économique. Il n'en faut pas moins pour que se répande comme une traînée de poudre, en particulier parmi les élites urbaines, l'idée que la croissance urbaine repose sur la capacité à former et à attirer une main d'œuvre créative et hautement qualifiée, plus que sur la capacité à attirer de grandes entreprises. Dans une économie post-industrielle, ce ne serait donc plus la main-d'œuvre qui suit les entreprises, mais l'inverse (Liefoghe, 2010). Le succès politique et médiatique de ces thèses est énorme. Les initiatives institutionnelles et politiques se multiplient, comme par exemple le « réseau des villes créatives » initié par l'UNESCO. Les recherches se multiplient aussi sur le rôle de la créativité dans la création d'emplois et de valeur ajoutée, sur la définition et le rôle de la « classe créative », ou encore sur l'émergence et le fonctionnement de milieux urbains créatifs (Liefoghe, 2010).

Ces théories auront beau faire l'objet de controverses dans la sphère scientifique, avec un certain nombre de chercheurs affirmant qu'il n'y a pas de corrélation établie entre la présence d'une classe créative et le développement territorial (Peck, 2005 ; Bourdin, 2005 ; Vivant, 2009 ; Rousseau, 2008), elles continueront pourtant de constituer une référence, de se diffuser et de faire rêver les élites urbaines. La tendance sera alors de diriger l'urbanisme, le *marketing* territorial et les politiques culturelles vers l'objectif d'attirer ces individus de la « classe créative », supposés pouvoir régénérer la « ville perdante », selon un terme emprunté à Rousseau (2008). Ce dernier considère dès lors que les travaux de Florida diffusent une vision de la gentrification comme solution au déclin urbain. Le cas anglais est illustratif selon lui de cette évolution.

Il est vrai que le modèle d'action qui émerge sous l'influence de Richard Florida et qui imprègne également peu à peu la PDQ dans certains contextes n'a plus rien à voir avec le rôle qui pouvait être donné auparavant à la culture et à la créativité dans la PDQ. Dès les années 1990, elle avait en effet été considérée comme une source potentielle de développement des quartiers mais aussi et surtout d'émancipation des individus (approche « *people* »). A titre d'exemple, mentionnons l'opération « quartiers lumières » menée en 1991 dans le cadre de la politique de la ville, et qui était destinée à valoriser, durant la période estivale, l'étonnant foisonnement d'initiatives culturelles qui voient le jour dans les banlieues (DIV, 2004). Mentionnons encore les « Premières rencontres des cultures urbaines » qui se sont tenues à l'automne 1997 au parc de la Villette, avec pour objectif de donner une vision des formes artistiques nées dans les villes et les banlieues.

Avec la diffusion du modèle de la « ville créative », ou du moins l'interprétation qu'en font certains, il ne s'agit plus de valoriser des initiatives culturelles endogènes, mais d'attirer la « classe créative » grâce à une adaptation de l'environnement urbain à ses besoins, qui passe notamment par une revalorisation symbolique. Ce modèle d'action véhicule donc la désagréable idée que seules des populations extérieures identifiées comme « créatives » pourraient assurer la régénération de la ville, raison pour laquelle Rousseau (2008) parle de gentrification.

Quelques exemples emblématiques de régénération urbaine basés sur ce travail de revalorisation symbolique ont contribué à renforcer la vivacité du modèle de la ville créative et imprégné l'action publique : les docks de Liverpool, le « *Cultural Industries Quarter* » de Sheffield, etc. On peut également mentionner l'exemple de la Ruhr, dont toute la régénération physique et économique repose sur une opération sémantique consistant à qualifier les friches industrielles de 'parcs' (Holden, 1995) et un travail de revalorisation symbolique et esthétique des friches industrielles par des interventions culturelles et artistiques (jeux de lumière, événements, création dans les anciennes usines de salles de spectacles, de restaurants avant-gardistes, de nouveaux lieux du design, etc.).

Certains auteurs, sans pour autant avaliser le concept de « classe créative », reconnaissent qu'il nous interroge sur certaines questions. Elsa Vivant (2009 ; p.46) explique par exemple que si la notion de « classe créative » simplifie à outrance et amalgame des parcours individuels très différents, elle a au moins le mérite de mettre en évidence un continuum d'intérêts, de conditions de travail et de vie entre les artistes et les différentes professions intellectuelles, qui fait que ces populations ont tendance à se reconcentrer dans les quartiers urbains centraux. Bourdin (2005) note également que si l'on abandonne la question de leur contribution à la croissance économique de la ville, le débat sur la « classe créative » introduit de bonnes questions: « *Qui peut conduire le changement urbain? Quels sont les successeurs de l'entrepreneur schumpeterrien, des bourgeoisies volontaristes, des technocrates inspirés, des militants diplômés? Qui peut faire « bouger » les villes? L'idée d'une interaction entre des acteurs de l'économie, de l'activité intellectuelle et de la création culturelle est au moins digne d'intérêt. Qui sont les « gentrificateurs » au sens propre, c'est-à-dire ceux qui élèvent le niveau socio-économique d'un morceau de ville en modifiant ses valeurs symboliques (comme au Bas-Montreuil) et non pas par le simple effet du marché, contribuant ainsi de manière décisive au renouvellement urbain? Qui, dans la métropole des individus, joue le rôle de l'avant-garde des modes de vie? Si l'hypothèse qu'il s'agit de la « classe créative » – ou plutôt des « analystes symboliques » – est vraie, ses conséquences sont considérables. Le changement de regard induit par le travail des artistes, appliqué à la ville, serait alors un puissant vecteur de redécouverte et de régénération urbaine* ». Bourdin (2005) assimile donc la « classe créative » à des habitants qui s'investissent dans leur quartier et contribuent ainsi à sa valorisation symbolique (cf. chapitre I). Il en a donc une représentation un peu différente de certains responsables publics, qui y voient surtout des habitants avec des moyens financiers.

#### **3.2.4.5 Nouvelles exigences citadines en matière de « vivre en ville »**

Au cours des dernières décennies, les citoyens n'ont cessé de développer de nouvelles exigences en matière de gestion de la ville, et en particulier de la proximité. Ces exigences tournent autour de thématiques comme : la propreté et l'entretien des espaces publics, la présence de services de proximité, la nature en ville, la qualité des aménagements (les citoyens sont eux aussi influencés par la diffusion progressive du modèle de la « ville créative »), l'ambiance et l'animation, les contacts sociaux, etc. Ces attentes s'expriment à l'échelle très locale du quartier, du voisinage, de la rue, qui constituent des sources majeures de satisfaction ou d'insatisfaction (voir à ce sujet les multiples « *neighbourhood satisfaction studies* »<sup>90</sup>). En particulier, l'organisation de la vie quotidienne est pour les familles un enjeu majeur : le retour à la maison des enfants scolarisés quand les parents travaillent, pouvoir trouver de quoi faire quelques courses à l'improviste, etc., toutes ces

---

<sup>90</sup> Voir par exemple Parkes et al (2002).

questions se règlent dans la proximité (Bourdin, 2007). Les nuisances qui affectent la vie quotidienne des familles se développent et se traitent également à cette échelle.

Selon Bourdin (2007), ces nouvelles revendications citoyennes sont directement associées à l'expérience du « vivre en ville » et ne reposent pas sur l'existence de communautés de proximité mais sur « *l'évolution des cadres de l'expérience urbaine* », qui génère de nouvelles attentes. Les ménages cherchent juste à optimiser leur environnement, qu'ils partagent avec d'autres qui peuvent contribuer à son amélioration ou à sa dégradation, ce qui fonde autrement les relations que l'on entretient avec eux. C'est uniquement sur cette base que les individus construiraient des ententes – et éventuellement une action collective. Nous serions donc face à des « communautés d'usage » et non des « communautés cohésives ». L'augmentation des revendications associées à la proximité, matérialisée notamment dans la vivacité retrouvée des comités de quartier, serait donc avant tout une question d'accès aux ressources urbaines, et ne signifie pas que le quartier correspondrait à un échelon de base de la société, voire de la démocratie. Toutefois, ces propos doivent être nuancés car comme nous l'avons vu à la section 1.1.8, de nouvelles formes de convivialité (et donc de cohésion) se développent dans certains quartiers.

Un décalage important est ainsi apparu, dans certains contextes, entre d'une part les attentes et besoins exprimés par les citoyens et qui concernent leur expérience quotidienne de la ville, et d'autre part, les mesures prises par les pouvoirs publics responsables de la gestion urbaine (Landrieu, 1998). En effet, longtemps ce sont les grands « projet urbains » qui ont mobilisé le plus l'attention et l'intérêt des gestionnaires, tandis que les « petits desideratas » des habitants à l'échelle très locale de la rue ou du quartier avaient tendance à être considérés comme des problèmes relativement peu intéressants pour les professionnels de la ville, mais aussi et surtout plus difficiles à solutionner par les acteurs publics.

Par ailleurs, l'urgence exprimée par les citoyens vis-à-vis de ces problématiques se satisfait peu des temporalités longues des professionnels de la gestion urbaine. Selon Bourdin (2007), « *la proximité exprime l'importance accordée à l'ici et maintenant, plutôt qu'aux lendemains qui chantent* » et à une gestion urbaine qui aurait tendance à se techniciser, à rester sectorielle et à se préoccuper davantage d'économies d'échelle, de grands projets urbains, de planification stratégique ou de développement des services que de proximité.

Mais avec la compétition croissante entre territoires, la satisfaction des besoins plus fins d'entretien et de dynamisation du tissu urbain exprimés par les citoyens devient de plus en plus un enjeu et impose de nouveaux modes de « gestion de la proximité ». Le rôle de l'habitant grandit ainsi dans les politiques de renouvellement urbain. Il faut désormais compter avec lui, en tant que « end-user » de l'environnement urbain. C'est donc un mouvement « *bottom-up* » qui s'impose petit à petit aux pouvoirs publics, et qui fait écho à la montée en puissance de la prise en compte du consommateur dans l'industrie. Comme le mettent en évidence Lascoumes et Le Gales (2004 ; p. 24), la définition du bien commun ne relève plus du seul monopole des gouvernants légitimes. C'est le « deuxième âge de la démocratie ». Selon Bernard Manin, l'offre politique est de plus en plus liée aux demandes du public qui sont d'autant plus importantes qu'existe une « liberté de l'opinion publique » qui connaît une autonomisation croissante à l'égard des clivages partisans classiques (Manin, 1996). Mais du même coup, s'opère aussi une multiplication et une différenciation des « normes de qualité » en matière de cadre de vie, qui implique que le secteur public doive lui aussi différencier son action pour répondre à des situations qualitativement spécifiques (Mormont, 2002).

Notons que cette « action publique de proximité » est généralement assurée par la « communauté » outre-Atlantique (Bacqué et al, 2005), tandis que dans la plupart des pays européens, les pouvoirs publics continuent de chercher à assurer seuls cette gestion de la proximité, sans nécessairement y parvenir.

#### **3.2.4.6 La démocratie participative, un paradigme qui n'a cessé de se renforcer**

La participation est loin d'être un sujet neuf, mais en quelques décennies, les exigences en la matière n'ont cessé de grandir. Un besoin croissant est exprimé par les citoyens de participer à la planification et à la gestion de leur cadre de vie, qui s'explique principalement par la crise de confiance dans la capacité de l'Etat et du marché à créer des villes socialement cohésives et économiquement fortes (Docherty et al, 2001). D'après Tosel (1998), la pensée contemporaine de l'action trouve également sa source dans le refus de laisser produire l'action par les macro-sujets que sont les Etats-Nations, les classes et leurs représentants. Ce refus se traduit aussi, plus positivement, par la volonté de prendre davantage compte de l'individu. Blanc, Emelianoff, et al (2008) mettent ainsi en évidence le développement de l'individualisme et les liens qui se tissent entre développement personnel, réalisation de soi et résistance politique.

Ce besoin de participation des individus s'est vu de plus en plus légitimé au cours des dernières décennies, notamment par l'action de l'Europe: Livre Blanc sur la Gouvernance Européenne, Charte d'Aalborg, Convention d'Aarhus, Directives sur l'Evaluation Environnementale des Projets, Plans et Programmes, Convention Européenne du Paysage, Charte de Leipzig, etc. En particulier, la Convention d'Aarhus relative à « *l'accès à l'information, à la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice en matière d'environnement* », signée en 1998, a marqué un tournant décisif dans l'implémentation de la démocratie participative. Ses principes ont été progressivement transposés dans la législation des Etats Membres, et notamment celui qui suppose que la participation commence au début de la procédure, « *lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence* » (article 6.4), et qu'au moment de prendre la décision, « *les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération* » et qu'une fois la décision prise « *le public en soit promptement informé* » (articles 6.8 et 6.9).

Comme nous l'avons vu, la participation citoyenne fait partie intégrante de la PDQ, qui a d'ailleurs joué un rôle précurseur en la matière. C'est le cas par exemple de la politique de la ville française lorsqu'elle crée, à la fin des années 80, les « Régies de quartier » (cf. annexe 1), en s'inspirant directement d'une expérience réussie de participation citoyenne dans le quartier de l'Alma-Gare à Roubaix<sup>91</sup>. Depuis, cependant, de nombreuses évaluations de la politique de la ville ont émis de vives critiques à son égard en ce qui concerne son évolution en matière de participation citoyenne, qui témoigne d'une certaine frilosité en la matière (voir par exemple Bacqué, 2003 ; Kirszbaum, 2011 ; Jazouli et Loubière, 2011).

De manière similaire, les « Commissions de Rénovation Urbaine » (CRU) qui ont été créées dans les années 90 dans les quartiers wallons bénéficiant du soutien du dispositif

---

<sup>91</sup> Les habitants de ce quartier s'étaient mobilisés pour ne pas être transférés dans un autre quartier, pouvoir rester dans leur quartier et ainsi préserver sa vie sociale, et s'étaient alors revendiqués comme « acteurs » de leur quartier et avaient créé, par analogie avec le monde du théâtre, une « Régie », c'est-à-dire un outil de gestion participative et technique de la proximité destiné à revitaliser leur quartier.

« Rénovation urbaine », et dont l'objectif était de créer un espace de dialogue et de concertation entre toutes les parties prenantes (acteurs politiques, agents publics, citoyens et associations) n'ont pas ou très peu évolué depuis leur création. Leur utilisation s'est souvent même étioyée (responsables politiques aux abonnés absents, consultation limitée à des projets prédéfinis par les acteurs publics, etc.), de sorte qu'elles relèvent souvent plus du « symbolisme » que d'une réelle participation.

Malgré la volonté affichée par la PDQ de faire la part belle à la participation citoyenne, on peut donc observer qu'en pratique elle est parfois très limitée. Par ailleurs, elle a aussi tendance à produire beaucoup de frustrations, non seulement à cause de la forme que prend cette « participation » mais aussi parce que les résultats obtenus sur le terrain ne sont pas à la hauteur des attentes des citoyens (cf. section précédente). On peut donc se demander si la PDQ n'est pas, dans certains contextes du moins, un peu en panne en ce qui concerne la participation citoyenne, et si elle parvient vraiment à se réinventer de ce point de vue.

#### **3.2.4.7 Diffusion du modèle d'action « empowerment »**

Aujourd'hui, à la participation citoyenne aux processus de décision relatifs à la planification urbaine, on associe de plus en plus des démarches d'« empowerment » citoyen. Mais cette tendance est encore récente et il existe toujours des controverses autour de ce mode d'action, qui est analysé tantôt comme la dernière trouvaille de l'Etat néolibéral en vue de se déresponsabiliser de certaines de ses missions et de les reporter sur la société civile, tantôt comme une modalité d'action résultant des nouveaux mouvements sociaux et visant notamment une redistribution des ressources politiques, tantôt comme un soutien à l'émancipation personnelle et collective des individus (voir par exemple Mendell, 2006), tantôt encore comme un passage obligé pour répondre à certaines problématiques et enjeux émergents comme le développement durable (cf. chapitre I).

Face aux débats que suscite ce nouveau modèle d'action, Bacqué et Biewener (2013) lui ont récemment consacré un ouvrage particulièrement éclairant. Elles reviennent d'abord sur ses origines, à savoir les franges radicales des nouveaux mouvements sociaux aux Etats-Unis dans les années 1960-1970, et en particulier le mouvement féministe. La notion est alors utilisée par les praticiens et les universitaires de ces mouvements sociaux. Il s'agit d'orienter le travail social vers le *self help* plutôt que l'assistance. Bacqué et Biewener (2013) s'intéressent ensuite à l'utilisation et à la diffusion de la notion dans le champ politique. Aux Etats-Unis, l'*empowerment* a d'abord été défendu par les conservateurs, avant d'être repris dans les années 1990 par la troisième voie de Bill Clinton. A partir de la seconde moitié des années 1990, la notion d'*empowerment* se diffuse ensuite vers d'autres contextes, à la faveur de son intégration dans le vocabulaire des organismes internationaux de développement comme l'ONU. Il est alors repris en Angleterre par Tony Blair, autre représentant de la troisième voie, qui en fait un mode d'action central dans sa PDQ.

Par contre, si pour les conservateurs, l'*empowerment* est surtout synonyme de responsabilisation individuelle (approche « *people* »), par opposition à l'assistanat jugé inefficace de l'Etat providence, avec la troisième voie, l'*empowerment* est aussi mis en avant comme une participation des citoyens aux politiques publiques au niveau local conduisant à pouvoir réformer les services publics de manière à les rendre plus efficaces. Il devient alors un corollaire des politiques de nouveau management public.

Ainsi, si la notion d'*empowerment* avait à l'origine une dimension « *bottom-up* », elle est peu à peu entrée dans le vocabulaire de l'action publique, de sorte que l'on pourrait parler

aujourd'hui d' « empowerment octroyé » (Balazard et Genestier, 2009). Elle désigne alors un instrument de renouvellement des politiques publiques alliant pragmatisme et particularisme. Jouve (2006) définit d'ailleurs l'empowerment comme suit : « Alors qu'un mode de pilotage de l'action publique qualifié de stato-centré montre des signes évidents d'essoufflement, l'empowerment vise à renverser les rapports classiques de domination entre l'Etat et la société civile par le biais de transfert de ressources politiques et de capacité d'organisation ». De nos jours, les pratiques d'empowerment reflètent donc les deux dimensions « bottom-up » et « top-down » qui sont deux manières différentes de concevoir tant le pouvoir que le politique (Balazard et Genestier, 2009).

Pour Bacqué et Biewener (2013 ; p.116), que ce soit dans le chef des conservateurs ou de la troisième voie, la notion d'empowerment participe aussi d'une logique de remise en cause des services publics et de l'Etat providence : « De fait, dans la plupart des cas, l'empowerment renvoie à l'autoprise en charge des populations pauvres par elles-mêmes et à leur responsabilisation, laissant de côté la question de la redistribution des ressources et de la solidarité sociale ». Néanmoins les auteures, tout en montrant la récupération néolibérale dont peut faire l'objet la notion d'empowerment, ne souhaitent pas la réduire à ce seul usage. De manière similaire, Jouve (2006), bien qu'il mette en garde contre le risque d'instrumentalisation des mouvements sociaux par l'Etat, ne souhaite pas non plus dresser un bilan définitif de l'approche « empowerment ». Et il est vrai qu'aujourd'hui, la définition de la notion n'est pas encore stabilisée. Elle continue de bouger et d'évoluer, à la faveur de son appropriation par de nouveaux acteurs.

L'empowerment fait partie intégrante des stratégies d'action de la PDQ dans le monde anglo-saxon où culturellement et historiquement, l'accent est davantage mis sur l'émancipation et le développement personnel des citoyens (« people ») ainsi que sur l'auto-organisation de la *community*. Mais cette approche a aussi progressivement influencé la PDQ dans d'autres contextes, par le biais de transferts de pratiques « horizontaux ». C'est le cas par exemple dans la ville de Deventer au nord des Pays-Bas, qui a, dès 1992, développé une « neighbourhood approach » visant à responsabiliser les citoyens et à assurer une gestion de la ville plus efficace (DEVENTER, 2005) : chacun des 7 quartiers de cette ville de 95.000 habitants possède une « équipe de citoyens », un « fonctionnaire responsable », un travailleur social, un échevin et un budget (85.000 Eur/an en moyenne, dépendant de la taille et des caractéristiques de chaque quartier). L'approche de la ville de Deventer se base sur le principe que l'habitant connaît mieux son environnement local que les fonctionnaires de la ville. Dès lors, c'est aux habitants de prendre l'initiative (et la responsabilité) pour assurer la qualité de vie dans cet environnement, même si les fonctionnaires de la ville y participent et ont un rôle à jouer également. Cette *neighbourhood approach* est basée sur un cycle de 2 ans (diagnostic, choix des actions, mise en œuvre collective).

En France par contre, l'empowerment ferait peur. Thomas Kirszbaum (2011) rappelle ainsi que la politique de la ville française se singularise dans le paysage international par la monopolisation du pouvoir par les institutions publiques, à la différence de modèles « pluralistes » qui reconnaissent les collectifs d'habitants comme des acteurs légitimes du processus décisionnel. Comme nous l'avons vu précédemment, cela n'a toutefois pas toujours été le cas (cf. section 3.2.3). Toujours selon Kirszbaum (2011), un véritable agenda anti-empowerment s'est mis en place à la faveur de l'institutionnalisation de la

politique de la ville<sup>92</sup> : les problèmes des habitants dans les quartiers sont compris comme le résultat de défaillances institutionnelles, ce qui explique que le retour dans les quartiers des institutions républicaines qui les avaient « abandonnés » est vu comme la solution. Dès lors, comme Kirszbaum (2011) l'explique, « *loin d'encourager l'émergence de plateformes associatives, voire politiques, qui auraient pu donner une voix aux quartiers, leurs leaders spontanés se sont vus proposer d'intégrer le système institutionnel. Ils ont pu jouer la carte individuelle pour faire carrière dans des structures (para)administratives ou dans des fonctions électives de second rang. Une parade était ainsi trouvée contre le développement d'un mouvement social dans les banlieues, en l'occurrence celui des « Beurs » qui mimait par certains aspects celui des Noirs américains* ». Dès lors, toujours selon Kirszbaum (2011), toute la dynamique institutionnelle à l'œuvre dans la politique de la ville française concourt à inhiber l'émergence d'une capacité d'action autonome des habitants : « *Toutes ses orientations de fond confortent leur atomisation, aux antipodes du développement communautaire qui vise à restaurer des dynamiques collectives, bien au-delà de ce que l'on entend par "lien social" dans l'animation socio-culturelle* ».

Depuis, la question a néanmoins fait l'objet de débats politiques, notamment au moment des présidentielles de 2007, sous l'impulsion des travaux de Jacques Donzelot et d'Eric Maurin (*l'Égalité des possibles*), avec une tendance, droite et gauche réunies, à penser qu'il faudrait basculer sur « *une politique des gens plutôt que des quartiers* » (Jazouli et Loubière, 2011 ; p. 41). Comme nous l'avons vu (cf. section 3.2.3), il semble que depuis 2012 cela se traduise par une volonté du gouvernement de refaire des habitants des « acteurs » de leur quartier.

Balazard et Genestier (2009) considèrent quant à eux que les différences de culture entre deux pays pluralistes et civilistes comme la Grande-Bretagne et les États-Unis d'une part, et un pays universaliste et holiste comme la France d'autre part, expliquent à la fois l'impossible compréhension française de la notion d'*empowerment* et en même temps l'attrance pour celle-ci puisque l'imaginaire politique hexagonal y perçoit une issue à certaines impasses contemporaines du modèle républicain. Mais, ajoutent-ils, « *cette importation se paye au prix d'une traduction-trahison du sens originel ancré dans la culture anglo-américaine ; ce qui confère à cette notion un sens inédit et assez imprécis* ».

Notons pour terminer qu'en Wallonie, la PDQ, du moins dans sa version actuelle, reste, comme en France, essentiellement portée par les pouvoirs publics. La question de l'*empowerment* ne semble pas susciter de débat ni intéresser les responsables publics régionaux. Ceci peut cependant évoluer, étant donné la réflexion actuellement en cours sur la refonte de la PDQ en Wallonie.

#### **3.2.4.8 Émergence de l'enjeu de « cohésion sociale »**

La notion de « cohésion sociale », déjà évoquée dans le premier chapitre de la thèse (cf. section 1.1.8) est pour la première fois utilisée par le sociologue Émile Durkheim dans un ouvrage intitulé « *De la division du travail social* » (1893). Il entend par « cohésion sociale » la solidarité entre individus et la conscience de la collectivité qui existent au sein d'une société. Etudiant la société « moderne » (caractérisée par les dynamiques conjointes d'industrialisation et d'urbanisation) il observe qu'il existe au sein de cette société des

---

<sup>92</sup> Période durant laquelle la politique de la ville a été dotée d'un corps professionnel à part entière, de cadres d'action, de procédures, d'outils et de financements stables. Sur ce processus d'institutionnalisation, voir aussi Linhart (1996) et de Maillard (2004).

rapports d'interdépendance entre les travailleurs, quel que soit leur statut, et donc une forme de solidarité « organique », qu'il oppose à la solidarité « mécanique » des sociétés traditionnelles, qui était basée sur la « similitude » entre ses membres.

La notion de « cohésion sociale » réapparaît ensuite dans les débats publics à la fin du 20<sup>ème</sup> siècle, mais s'exprime alors comme un véritable enjeu. Mais comme pour la problématique des « quartiers en difficulté » et la mise en place de la PDQ, l'émergence de la « cohésion sociale » comme objet de l'action publique participe de différents mouvements et tendances parfois antagonistes (cf. section 3.1.5). L'émergence des politiques de cohésion sociale peut ainsi être mise en relation avec le phénomène de désindustrialisation et la disparition de la solidarité « organique » mise en évidence par Durkheim, mais aussi avec la montée en puissance du modèle économique néolibéral (qui, en mettant l'accent sur la concurrence, produit de plus en plus d'exclusion sociale) et enfin, elle peut être mise en relation avec les difficultés croissantes à « vivre ensemble » dans les quartiers. En effet, Bourdin (2007) explique par exemple que « *la multiplicité des offres de sens et des styles de vie* » rend aujourd'hui l'expérience urbaine potentiellement plus exaltante mais parfois aussi plus difficile: la cohabitation entre des ménages de cultures, générations, styles de vie parfois très différents peut causer des tensions, qui peuvent s'exacerber au niveau très local. Ceci amène aussi Tieleman et Dawans (2015) à démonter le modèle de la « diversité sociale » et l'image souvent positive et romantique qu'il véhicule de la ville mixte et dense, où la diversité serait nécessairement colorée, enrichissante, vecteur de lien social et garante de la qualité de vie.

Selon Donzelot (2008), l'enjeu de la « cohésion sociale » correspond ainsi à l'émergence d'une « nouvelle question sociale », à laquelle doivent faire face les pouvoirs publics. Ceci amène aussi l'Etat providence à se réorganiser, à revoir son rôle, selon un modèle d'action que l'on pourrait qualifier de « néolibéralisme social ». Sachant que la PDQ est la figure de proue de ce nouvel Etat providence (cf. section 3.1.5), Donzelot (2008) relit la PDQ comme une « politique de cohésion sociale ». Il utilise donc la notion de « cohésion sociale », plus récente, comme angle d'analyse de la PDQ<sup>93</sup>. Et en effet, comme l'observe Donzelot (2008), avec la question de la cohésion sociale, l'enjeu n'est plus dans la satisfaction des besoins fondamentaux (question sociale classique) mais dans la connexion et dans l'augmentation des chances des individus : il s'agit de lever les barrières qui empêchent l'accès à l'emploi pour les habitants des zones défavorisées, de contenir la criminalité et la violence, de réduire la concentration spatiale de la pauvreté, soit des enjeux face auxquels les politiques classiques associées à l'Etat providence se trouvent dans l'impasse, et auxquels la PDQ tente de répondre, par exemple par des mesures de discrimination positive visant à contrebalancer les effets de la ségrégation (= approche « *people* »), ce qui correspond à une inflexion néolibérale.

L'enjeu de « cohésion sociale », comme bien d'autres, a également été mis en avant et largement diffusé par les autorités européennes. Dans la politique de cohésion européenne, il est compris comme une correction nécessaire face à l'échec du marché à réduire les inégalités, voire sa propension à les renforcer (Novy et al, 2012 ; p. 1876). L'Europe s'inscrit donc dans le tournant néolibéral décrit par Donzelot (2008). Si la stratégie de Lisbonne (2000) intègre par exemple des objectifs de compétitivité et de cohésion, le focus

---

<sup>93</sup> Notons que dans le cadre de ce travail de thèse, nous proposons pour notre part de relire la PDQ comme une politique de « soutien à la transition ».



sur l'économie de la connaissance a limité la cohésion sociale à un rôle annexe destiné à atteindre et maintenir la compétitivité (Novy et al, 2012).

D'autres conceptualisations de la notion de cohésion sociale existent, sachant que la mobilisation de cette notion est aussi et surtout nourrie par une perte d'évidence de la société. La mondialisation de l'économie, qui ignore les frontières, y est bien sûr pour beaucoup, car elle rend caduque l'idée de cohésion à l'échelle nationale : « *l'image du réseau a remplacé celle du corps* » (Donzelot, 2008). Les dynamiques d'immigration internationales y participent également: « *Le Canada, le Royaume-Uni, la France, tous sont confrontés à cette crise marquée par la perte d'une identité nationale, le multiculturalisme et les conflits qu'il génère, les émeutes de banlieue, la discrimination, le rejet, la ségrégation, etc. tous s'emploient à chercher l'art de « faire société » car on sent bien que la société ne va plus de soi* » (Donzelot, 2008).

Le Conseil de l'Europe, contrairement à la Commission européenne, défend et porte cette idée, puisqu'il considère que la cohésion sociale doit être un objectif en soi. Il jouera d'ailleurs un rôle-clé dans le développement récent de la notion dont il défend une vision plus ouverte et collectivement, démographiquement construite, prenant en compte l'évolution des aspirations (Novy et al, 2012 ; p. 1977). En 2000, il publie sa première « *Stratégie de Cohésion Sociale* », et depuis lors, il n'a cessé de retravailler la notion et de la mettre en débat, ce qui a donné lieu à une première révision de cette stratégie en 2004, puis une autre en 2010. Cette dernière version a par ailleurs été dotée d'un « *Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la cohésion sociale* ». Le Conseil de l'Europe, au fil de ses travaux, intègre progressivement dans la notion de cohésion sociale l'idée d'émancipation sociale, d'égalité d'accès aux droits fondamentaux, mais aussi de « bien-être ». Pour Samuel Thirion (2013), de la Division de la recherche et de l'anticipation de la cohésion sociale au sein du Conseil de l'Europe, la cohésion sociale peut ainsi être définie comme « *la capacité de la société à assurer le bien-être de tous ses membres* » et cette capacité à réduire les inégalités doit être partagée par les élus et l'ensemble des acteurs de la société, y compris les citoyens (idée de « co-responsabilité »). Par ailleurs, par « membres » de la société, il faut également comprendre les générations futures. Selon Thirion (2013), le concept de « cohésion sociale » a donc un sens politique qui va bien au-delà du seul domaine social, c'est un concept qui a l'ambition d'intégrer différentes politiques. Il se positionne notamment comme une alternative au PIB<sup>94</sup> jusqu'alors souvent utilisé comme indicateur de bien-être. Notons cependant que le Conseil de l'Europe semble quelque peu se perdre dans cette tentative d'intégration. Il a par exemple édité en 2005 un guide méthodologique pour l'élaboration concertée d'indicateurs de cohésion sociale, qui illustre bien cette tendance, avec des indicateurs qui vont de « *l'accès à la médecine pour les personnes âgées* » au « *coût des transports* », en passant par « *l'image des personnes handicapées dans les médias* ».

Comme le soulignent Novy et al (2012), la notion de « cohésion sociale » est donc avant tout une notion politique, tout comme l'est la notion de « durabilité » (cf. section 1.6). Elle revêt différentes significations et nuances et peut être considérée comme un « objet-frontière ». Novy et al (2012) parlent d'un « quasi-concept » mais ils ne disent pas autre chose quand ils estiment qu'il est destiné à « *mettre en évidence les consensus qui peuvent exister sur la lecture de la réalité, mais aussi de renforcer ces consensus* ».

---

<sup>94</sup> Produit Intérieur Brut

Dans la littérature scientifique, on retrouve également une prolifération de significations (Novy et al, 2012 ; p. 1877). A titre d'exemple, Kearns et Forrest (2000), dans une revue de la littérature sur la cohésion sociale en milieu urbain, la définissent comme « *le développement harmonieux de la société et de ses groupes constitutifs vers des standards économiques, sociaux et environnementaux communs* ». Par ailleurs, ils identifient cinq éléments constitutifs de la cohésion sociale : des réseaux sociaux et du capital social<sup>95</sup> ; des valeurs communes et une culture civique ; un attachement aux lieux et une imbrication entre l'identité du groupe et le lieu qu'il occupe ; un ordre et un contrôle social ; une solidarité sociale et une réduction des inégalités de richesse. Les auteurs proposent ensuite quatre perspectives sur la problématique de la cohésion sociale urbaine : socioéconomie (solidarité et exclusion sociale) ; culture (valeurs communes et identité), écologie (durabilité et justice environnementale) ; politique (citoyenneté et participation). Ils intègrent donc les questions d'environnement et de durabilité comme des enjeux de cohésion sociale. S'appuyant sur Cook et Swyngedouw (2012), ils appréhendent la ville comme un tout socio-naturel contradictoire mais sans cesse re-émergeant, de sorte que créer des villes cohésives nécessiterait de la cohésion pas seulement sociale mais aussi socio-écologique, ainsi que de la justice socio-écologique.

Dans le contexte urbain, et en particulier à l'échelle des quartiers, renforcer la cohésion sociale signifierait aussi, selon Novy et al (2012), de créer des villes et des quartiers dans lesquels les gens vivent ensemble différemment, ou plus précisément, où les gens ont la possibilité d'être différents et pourtant capables de vivre ensemble, sans aller vers l'homogénéisation d'une part, ni vers l'exclusion d'autre part. Cette définition laisse entrevoir d'importants défis : Comment gérer la diversité au quotidien dans les quartiers, en termes d'âge et de styles de vie ? Comment gérer les tensions entre unité et diversité, différence et égalité, autonomie et inclusion ? Novy et al (2012 ; p. 1883) notent par exemple qu'une action publique localiste et centrée sur la communauté locale peut mener à des situations où la cohésion sociale locale devient d'une certaine manière une menace pour la cohésion sociale dans d'autres lieux ou contextes. La « cohésion sociale » est donc aussi une qualité qui doit se décliner à différents niveaux (le quartier, la ville, la région, le pays, etc.).

Selon Donzelot (2008), l'enjeu actuel pour la cohésion sociale est de trouver un principe d'espoir commun, un projet partagé entre des parties portées à s'ignorer ou se rejeter. En effet, il observe que si au 19<sup>ème</sup> siècle, les problèmes sociaux se traduisaient par des conflits « verticaux » entre classes, aujourd'hui, « *ces problèmes participent du déploiement d'une logique de séparation qui porte les plus riches à fuir les plus pauvres, les catégories sociales et ethniques à se replier sur elles-mêmes pour se protéger, pour préserver leurs chances économiques et leurs valeurs culturelles. [...] Il ne s'agit plus d'une opposition entre le bas et le haut mais d'une déstabilisation du dedans par le dehors dans les deux sens, autant ceux qui arrivent, les immigrés, que les emplois qui partent, par leur délocalisation* ».

Comme Donzelot (2008) l'a brillamment démontré, la PDQ peut être vue comme une politique de cohésion sociale sachant qu'elle participe d'une nouvelle forme de solidarité et qu'on y retrouve les questions de fragmentation socio-spatiale, de « lien social », de « vivre ensemble » ou encore d'émancipation des individus. Cependant, comme pour

---

<sup>95</sup> Cf. Section 1.1.8.

l'enjeu de la sécurité (cf. section 3.2.4.3), l'émergence de l'enjeu de cohésion sociale s'est traduit dans certains contextes par la création de nouveaux dispositifs « à côté » de la PDQ.

A titre d'exemple, nous pouvons mentionner le cas de la Wallonie (voir encadré ci-dessous pour plus de détails), qui a servi de véritable laboratoire au Conseil de l'Europe. Celui-ci a en effet établi une collaboration étroite et soutenue avec la Région Wallonne et particulièrement la DiCS (Direction interdépartementale de la Cohésion Sociale), dont l'objectif était la mise en place de politiques publiques de cohésion sociale. En 2009, la Région<sup>96</sup> crée les « plans de cohésion sociale » (PCS), qui remplacent les Plans de Prévention de Proximité (PPP; cf. annexe 3). Les PCS sont coordonnés à l'échelle communale par un « chef de projet ». Ils ont deux objectifs : le développement social des quartiers et la lutte contre toutes les formes de précarité, de pauvreté et d'insécurité. Pour cela, les PCS veulent garantir l'accès à six droits fondamentaux: (1) le droit à un revenu digne, (2) le droit à la protection de la santé et à l'aide sociale et médicale, (3) le droit à un logement décent et à un environnement sain, (4) le droit au travail, (5) le droit à la formation, et (6) le droit à l'épanouissement culturel et social. Pour réaliser leurs ambitions, les PCS s'appuient sur 4 leviers d'action complémentaires: (1) l'insertion socio-professionnelle, (2) l'accès à un logement décent, (3) l'accès à la santé et le traitement des assuétudes, (4) le retissage des liens sociaux, intergénérationnels et interculturels. Nous voyons donc qu'il existe de nombreux recouvrements avec les objectifs de la PDQ. Pourtant, malgré une volonté affirmée d'« intégrer les politiques », la coordination des PCS avec les dispositifs préexistants de la PDQ en Wallonie (ZIP-QI, Rénovation Urbaine, Régies de quartier et PFGV) ne semble donc pas avoir été prévue et reste dans les faits peu développée. Un PCS est pourtant censé « *soutenir prioritairement le travail en partenariat en vue de renforcer les complémentarités entre les actions des pouvoirs publics et celles des secteurs associatifs et de construire des réseaux d'opérateurs* » (Portail wallon de la Cohésion Sociale<sup>97</sup>). Mais les acteurs de la PDQ ne font malheureusement pas partie des partenaires obligatoires du PCS (voir encadré ci-dessous). Dans la plupart des cas, les acteurs des PCS et de la PDQ peuvent donc travailler sur un même quartier de manière totalement indépendante les uns des autres, et donc potentiellement contre-productive.

Intégration progressive de l'enjeu de cohésion sociale en Wallonie:

- 1992-1997: Création des « Actions de Lutte contre l'Exclusion Sociale » (ALES) par la Région Wallonne, désireuse de soutenir les communes pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Cette action est présentée comme un volet wallon ajouté aux « Contrats de sécurité » fédéraux. Le Gouvernement wallon voulait ainsi concrétiser « sa volonté de soutenir les communes dans leurs efforts en matière d'intégration sociale » (Pierson, 2010).
- 1998-2003: Création des « Plans Sociaux Intégrés » (PSI), qui remplacent le dispositif précédent. A partir de 2000, progressivement et sous l'influence du Conseil de l'Europe, la finalité des dispositifs évolue, de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion à la promotion de la cohésion sociale et de l'accès effectif à tous aux droits fondamentaux.
- 2004-2008: Lancement des « Plans de Prévention et de Proximité » (PPP) par la Région Wallonne. Ce dispositif vise « la prévention du décrochage social au sens large par une politique de quartier transversale et adaptée »<sup>98</sup>. Ce dispositif est à la croisée des politiques de sécurité (cf. section 3.2.4.3) et des politiques sociales. Concrètement, les communes ont réuni, dans ce cadre, des partenaires actifs dans des domaines tels que le logement social, la formation, l'action sociale, les activités culturelles, la prévention aux assuétudes, etc. et elles ont repris ou développé des services tels que les « navettes sociales », les « animateurs de rue », les « logements d'urgence » ou la « réduction des risques liés à la toxicomanie » (Pierson, 2010).

<sup>96</sup> Ministère de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des chances

<sup>97</sup> Consulté le 21 mai 2015: <http://cohesionsociale.wallonie.be/actions/plan-de-cohesion-sociale-des-villes-et-communes-de-wallonie-pcs>

<sup>98</sup> Décret du Conseil régional wallon du 15 mai 2003 relatif à la prévention de proximité dans les villes et communes de Wallonie, Articles 2 et 3 (M.B. du 24/06/2003, p. 33524)

- 2009-2013: Lancement des premiers Plans de Cohésion Sociale (PCS), qui remplacent les PPP. Les PCS sont mis en place à l'échelle de la commune, avec un chef de projet pour assurer leur coordination. Les PCS doivent travailler en réseau, avec une série de partenaires obligatoires - CPAS, FOREM, Relais social, Centre de planning familial, Centre de service social, SLSP (Société de Logement de Service Public), Plan HP (Habitat Permanent), AIS (Agence Immobilière Sociale), FLW (Fonds du Logement Wallon), CRI - et des partenaires qui peuvent y être associés - AMO, Maison des jeunes, Centres culturels, Police, Coordinations de quartier, etc.
- 2014-2019: Démarrage des nouveaux PCS, suite à un appel à projets lancé en 2013.

En France (voir encadré ci-dessous), l'intégration des dispositifs semble avoir été davantage pensée. Une « Agence Nationale pour la Cohésion Sociale et l'Égalité des Chances » (Acsé) est créée en 2006, c'est-à-dire juste après les émeutes de 2005, « *pour renforcer de manière visible les modalités d'intervention de l'Etat dans les quartiers sensibles bénéficiaires de la politique de la Ville* » (Rémi Frenzt, directeur général de l'Acsé, interviewé dans Jazouli et Loubière, 2011 ; p. 46). Par ailleurs, à partir de 2007, les CUCS (Contrats Urbains de Cohésion Sociale) remplacent les « contrats de ville » (cf. annexe 1). Le cœur des missions de l'Acsé, dit Rémi Frenzt, c'est « *la mise en œuvre de la politique de la Ville dans le cadre de la géographie prioritaire actuelle* ». En 2011, l'Acsé compte 120 agents au siège et s'appuie sur un réseau territorial composé des préfets et de délégués adjoints qu'elle nomme sur proposition des préfets (principalement des membres des départements en charge de la cohésion sociale: nouveaux services régionaux et départementaux en charge de cette question). Les missions principales de l'Acsé sont de développer des programmes d'intervention pour les quartiers de la politique de la ville, mais aussi d'être un opérateur financier: déléguer très vite les crédits, donner des directives claires sur leur emploi, s'assurer concrètement de leur utilisation, analyser et évaluer la réalisation des actions mais aussi leur impact sur les bénéficiaires (une dizaine d'enquêtes annuelles couvrant 60% du budget sont réalisées). Les domaines d'intervention de l'Acsé sont larges : l'éducation et le soutien à la parentalité, l'emploi, le logement et l'habitat, la santé, la culture, la cohésion sociale (comprise comme la « *création du lien social dans les quartiers* »). L'Acsé a signé, en octobre 2010, un accord cadre avec l'ANRU<sup>99</sup>, qui structure l'ensemble de leur coopération opérationnelle et fonctionnelle.

#### Cohésion sociale et politique de la ville :

- 2005 : Le plan de cohésion sociale (Loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale) : présenté au Conseil des ministres du 22 septembre 2004 par le « pôle cohésion sociale » du gouvernement (Jean-Louis Borloo et ses ministres délégués), le plan de cohésion sociale se décline en 3 volets : mobilisation pour l'emploi, accès au logement, égalité des chances. Création de 750 équipes de réussite éducative (ERE) afin de mieux accompagner les enfants en grande difficulté au sein des ZUS et des établissements situés dans des zones ou réseaux d'éducation prioritaire.
- 2006 : Comité interministériel des villes le 9 mars : annonce du lancement des Contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), destinés à succéder aux contrats de ville et annonce d'une cinquantaine de mesures portant sur 5 champs prioritaires : accès à l'emploi et développement économique ; amélioration de l'habitat et du cadre de vie ; réussite éducative et égalité des chances ; citoyenneté et la prévention ; accès à la santé.
- Loi n°2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et création de l' « Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances » (Acsé) : cet établissement public, qui reprend la structure du Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (Fasild), est chargé de mettre en œuvre des programmes opérationnels de développement social en faveur des habitants des quartiers sensibles, antérieurement suivis par la DIV. Elle est en charge également de la mise en place du service civil volontaire et de la lutte contre l'illettrisme.
- Circulaire du 24 mai 2006 relative à l'élaboration des Contrats urbains de cohésion Sociale (CUCS) : les CUCS succéderont en 2007 aux « contrats de ville ». Ils doivent élaborer un projet de territoire et des programmes d'action au bénéfice des habitants ciblant des quartiers prioritaires et s'appuyant sur un diagnostic et des indicateurs de résultats mesurables.

<sup>99</sup> Agence Nationale de Rénovation Urbaine

Nous l'avons vu plus haut, la PDQ s'est construite à la croisée de trois champs disciplinaires : l'urbanisme et l'aménagement du territoire (les politiques dites de « renouvellement urbain »), l'action sociale (« politiques sociales territorialisées ») et les politiques de sécurité. On aurait pu imaginer qu'avec l'émergence de l'enjeu de cohésion sociale, qui constitue un objet-frontière, cette convergence entre politiques se renforcerait. Mais dans les faits, dans certains contextes, ce n'est pas le cas. Nous ne pouvons par exemple que regretter qu'en Wallonie, les modes d'action des dispositifs visant la « cohésion sociale », malgré leur volonté « intégrative », restent très largement centrés sur l'événementiel et l'organisation de moments festifs destinés à construire du « lien social » (DiCS, 2013), et s'intéressent encore peu au levier que peut constituer le fait d'œuvrer ensemble à l'amélioration de son quartier. Comme le dit Donzelot (2008), l'enjeu n'est-il pas de retrouver un projet commun ? La transition durable d'un quartier ne pourrait-elle alors pas être ou du moins faire partie de ce projet commun ? Soutenir et encourager la participation active des habitants à la construction et la mise en œuvre d'un projet de transition est en effet selon nous de nature à renforcer la cohésion sociale, en permettant des rencontres plus approfondies et plus suivies que les contacts parfois un peu superficiels que l'on peut avoir lors de fêtes de quartier. La SAR (cf. section 2.2), comme d'autres courants constructivistes, ne nous dit-elle pas que la société est le résultat toujours provisoire des actions en cours ? Nous y reviendrons dans le quatrième chapitre du travail.

### 3.2.5 Innovation dans les quartiers

Au-delà des évolutions imprimées à la PDQ par les pouvoirs publics centraux, une forme d'innovation existe aussi et avant tout au cœur des quartiers, par le jeu des acteurs locaux (ceux qui sont chargés, au quotidien, de la mise en œuvre de la PDQ, mais aussi leurs partenaires, qu'ils soient associatifs, citoyens, privés, etc.). La capacité d'innovation de ces acteurs locaux est, nous l'avons vu, un effet recherché dès le départ par la PDQ. C'est le cas notamment de la politique de la ville française au début des années 80 et des '*neighbourhood renewal strategies*' anglaises à la fin des années 90. Si nous reprenons notre modèle (cf. section 2.6), dans cette conception de la PDQ, les « acteurs-utilisateurs » de la PDQ ne sont pas vus comme de simples exécutants mais comme de véritables « acteurs » du changement dans les quartiers, et à ce titre, ils bénéficient d'une marge de manœuvre importante et d'une certaine liberté vis-à-vis non seulement des autorités centrales qui pilotent la PDQ (la créativité et la recherche de fonds complémentaires est d'ailleurs souvent encouragée), mais également vis-à-vis des autorités locales, puisque ces acteurs sont bien souvent financés via l'échelon régional ou national. Cette liberté est bien entendu toute relative mais elle suffit à favoriser les processus d'expérimentation et d'innovation, car comme l'explique très bien Alter (2000), l'existence d'un « sous-espace de liberté » (relative et temporaire) alimente les processus d'innovation ascendante.

Par ailleurs, l'implémentation d'une politique publique, même lorsqu'elle est conçue comme un IAP plus rigide, conduit toujours à une forme d'appropriation et d'adaptation de l'outil par ses acteurs-utilisateurs, en fonction des besoins locaux. Lascoumes et Le Galès (2004 ; p.13) mettaient en effet en évidence qu'un instrument n'est jamais réductible à une rationalité technique pure, qu'il est au contraire indissociable des agents qui en déploient les usages, le font évoluer et composent à partir de lui des communautés de spécialistes.

Des « trouvailles » remontent ainsi régulièrement, des acteurs de terrain vers les responsables de la PDQ, qui peuvent être intégrées ou non dans la PDQ officielle (et ainsi

redescendre vers d'autres contextes). C'est par exemple le cas des expérimentations qu'avait menées Hubert Dubedout dans sa ville de Grenoble dans les années 70, qui ont été intégrées dans la politique de la ville au début des années 80, par son intermédiaire en tant que président de la CNDSQ (voir section 3.2.3). Ces « trouvailles » peuvent également se diffuser horizontalement par le jeu des transferts de pratiques. A titre d'exemple, mentionnons l'influence croissante des pratiques anglo-saxonnes d'*empowerment*.

Par ailleurs, la capacité réflexive des acteurs-utilisateurs de la PDQ (face à l'émergence de nouveaux enjeux, d'évolutions imprévues, etc.) est bien souvent déterminante pour éviter d'éventuels effets pervers de la PDQ comme par exemple la gentrification rapide d'un quartier ou une dynamique de repli autarcique. Certains acteurs-utilisateurs adaptent ainsi régulièrement les stratégies et objectifs locaux de leur action pour tenir compte de tendances ou d'enjeux émergents, mais aussi en fonction des résultats d'actions antérieures, qui font souvent l'objet d'une évaluation collective plus ou moins formalisée. Ils sont d'autant plus prompts à le faire qu'ils bénéficient d'une certaine liberté, mais aussi qu'ils opèrent à une échelle qui reste maîtrisable, et leur permet d'être plus réactifs et plus flexibles que le méta-instrument « PDQ ».

Il y a donc eu, au cours des quelques décennies d'existence de la PDQ, un processus d'apprentissage collectif considérable (McDonald et al, 2009). Comme le souligne Jacquier (2003), de nouveaux modes de gouvernance sont inventés par les acteurs et « *ils ne peuvent ni être décrétés par la volonté d'un pouvoir, ni surgir spontanément des acteurs assemblés dans la ville. Ils sont le résultat de processus dynamiques et le résultat obtenu ne peut faire abstraction des processus de leur construction* ».

Par ailleurs, au-delà de ses agents « officiels », la PDQ mobilise également, nous l'avons vu, les acteurs du secteur associatif ou communautaire. Leur rôle dans les processus locaux d'innovation est même tout aussi important que celui des agents publics officiels. Pourtant, ce rôle n'est pas toujours reconnu, assumé et valorisé.

Ces processus d'innovation et d'expérimentation qui ont lieu dans les quartiers sont par ailleurs à rapprocher de la démarche de recherche-action. Les acteurs locaux de la PDQ (officiels et associés) forment des forums hybrides au sein desquels ils réfléchissent ensemble, testent de nouveaux modes d'intervention ou de nouvelles pratiques, et en fonction des résultats et des circonstances, les adaptent, les font évoluer. Cette manière de fonctionner, hormis l'absence du chercheur dans la démarche et le fait qu'elle est rarement consciente et formalisée comme telle, est donc assez proche de la démarche de recherche-action. Cependant, l'évaluation des pratiques testées sur le terrain est souvent imparfaite, plus intuitive que véritablement scientifique, et les processus de capitalisation des connaissances qui sont associés à la recherche-action sont souvent absents, de sorte que les savoirs et savoir-faire développés restent alors ancrés dans la pratique des acteurs au niveau local.

Par ailleurs, le réseau formé à l'échelle du quartier par les acteurs officiels de la PDQ et les autres acteurs publics, parapublics, associatifs (comités de quartiers, ASBLs,...), privés, etc. peut potentiellement fonctionner comme un véritable « système d'innovation territorial » (cf. section 2.4). On peut également faire le rapprochement avec les cadres théoriques de l'innovation sociale et de l'apprentissage collectif, et notamment le concept de « *learning network* » (cf. section 2.4). Moulaert (2010 ; p.11), qui a abondamment

documenté la capacité d'innovation des acteurs de quartier, parle quant à lui de « système d'innovation sociale », mais cela participe de la même idée.

S'il est vrai que ce fonctionnement en réseau est de nature à favoriser les échanges d'idées, la créativité et les processus d'innovation collective, il serait cependant inexact et naïf de penser que la coopération entre tous ces acteurs se passe toujours de manière constructive et sans heurts, ou qu'il n'y a entre eux aucun rapports de force (voir à ce sujet de Maillard, 2000). Attention donc aux représentations trop optimistes, voire angéliques, de ces acteurs officiels et associés de la PDQ.

Par ailleurs, la capacité et l'aptitude du réseau d'acteurs locaux en termes de réflexivité et d'innovation peut aussi varier considérablement d'un contexte à l'autre. En particulier, en ce qui concerne les acteurs chargés officiellement de la mise en œuvre de la PDQ, cette aptitude dépend du profil et des compétences des individus qui sont engagés à ces postes. Or, à ce propos, l'une des critiques régulièrement formulées à l'encontre de la PDQ est qu'elle a tendance à employer surtout des jeunes ou des travailleurs en formation, assimilés à des « emplois précaires » (par exemple Tissot, 2007). Si l'on peut admettre que la présence forte, au sein des dispositifs de quartier, de jeunes qui débudent dans la vie professionnelle et dont on peut dès lors penser qu'ils apportent de l'enthousiasme et de la fraîcheur à la démarche, a pu contribuer à renforcer la capacité d'action et d'innovation de ces dispositifs, cette situation pose en effet question. En Belgique, Van Parijs et Bailly (2011) identifient également un manque de professionnalisation et d'institutionnalisation de ces « nouveaux métiers de la ville »<sup>100</sup>. Par ailleurs, on retrouve parmi ces travailleurs, via les Régies de quartier, un nombre important de personnes qui sont en réinsertion socioprofessionnelle.

Pour revenir à notre modèle d'innovation, on peut donc se demander quelle représentation ou quelle vision avaient les concepteurs de la PDQ de ces acteurs-utilisateurs vers lesquels ils ont cherché à transférer le rôle d'innovation: Était-il prévu dès le départ d'employer essentiellement des jeunes ou des travailleurs en formation ? Si oui, les capacités de ces acteurs-utilisateurs en termes de réflexivité et d'innovation n'ont-elles pas été surévaluées ? Par ailleurs, ces acteurs-utilisateurs ont-ils été suffisamment informés au départ pour comprendre leur rôle, et sont-ils suivis et encouragés dans cette démarche d'innovation par les autorités centrales qui gèrent la PDQ ? Pour la Wallonie du moins nous pouvons affirmer que ce n'est pas le cas.

### **3.2.6 Conclusions et conséquences pour notre modèle d'innovation**

Comme cela a déjà été esquissé dans le modèle d'innovation que nous avons proposé (cf. chapitre II), la PDQ fait un peu figure d'exception parmi les IAPs en ce qui concerne le rôle qu'elle attribue à ses « acteurs-utilisateurs » : nous l'avons vu au fil des sections précédentes, elle ne les considère pas comme de simples exécutants, au contraire elle compte beaucoup sur leur capacité d'innovation. Par ailleurs, ces « acteurs-utilisateurs » de la PDQ sont vus comme faisant partie de réseaux locaux d'acteurs censés jouer un rôle clé dans le développement et la mise en œuvre de solutions adaptées aux problèmes rencontrés dans les quartiers.

---

<sup>100</sup> Chefs de projet, managers de quartier, gardiens de la paix, éducateurs de rue, médiateurs, travailleurs sociaux, etc.

Nous l'avons également illustré au fil des sections précédentes, si la PDQ peut généralement être associée à une dizaine de caractéristiques (pilotage stratégique, géographie prioritaire, manager de quartier, gouvernance par le projet, travail en réseau, etc.), il s'agit d'un méta-instrument qui se décline de manière très différente selon les contextes, parce qu'elle est le résultat de la trajectoire chaque fois différente qu'elle a suivie, et qui dépend du jeu des alternances politiques (induisant des effets réguliers de balancier entre les modèles d'action « *people* », « *place* » et « *community* »), de représentations parfois différentes du problème, de différences culturelles en termes de valeurs et modèles d'action, etc.

Même entre des contextes fort proches géographiquement et « culturellement » parlant, comme par exemple Bruxelles et la Wallonie, des différences importantes d'approches peuvent apparaître. La Région bruxelloise privilégie par exemple un modèle d'action basé sur la « contractualisation » entre l'autorité centrale et les acteurs locaux et qui repose donc sur l'idée que le soutien est temporaire (6 ans maximum), tandis que la Wallonie privilégiait jusqu'il y a peu un modèle d'intervention « à durée indéterminée », qui partait donc du principe que le problème était durable. Cette opposition peut refléter différentes choses. D'abord un désaccord sur la question de la temporalité, c'est-à-dire la durée nécessaire pour ramener un quartier dans une dynamique vertueuse. Et il est probable que cette durée soit effectivement différente dans un contexte métropolitain comme Bruxelles en comparaison de villes wallonnes de moindre importance qui souffrent encore de la désindustrialisation. Mais cette opposition peut aussi refléter des stratégies d'action différentes. Une intervention temporaire peut par exemple participer d'une stratégie de communication (peu présente en Wallonie), puisqu'elle nous dit aussi, implicitement, que le problème est temporaire et va être réglé. Ceci permet d'éviter, autant que possible, que le grand public classe de manière définitive un quartier dans la case des « quartiers en difficulté », ce qui peut se révéler extrêmement contre-productif vu le rôle que jouent les perceptions dans les choix résidentiels et autres des ménages (cf. chapitre I). La stratégie bruxelloise s'appuierait donc davantage sur la communication, tandis que la stratégie wallonne repose davantage sur la « brique ».

Au-delà de ces différences contextuelles, qui dépendent de nombreux facteurs et d'une trajectoire locale spécifique, certaines évolutions sont au contraire plus générales et transcendent les contextes, de sorte que l'on peut dire que le méta-instrument PDQ a lui aussi évolué. Par exemple, l'intégration du modèle de la « ville créative », l'accent croissant sur les enjeux de « sécurité » et de « cohésion sociale », etc. constituent des tendances de fonds.

Les mutations subies par la PDQ s'imposent donc tantôt « d'en haut » (règles européennes, réorientations nationales, tendances globales en matière de gouvernance urbaine, nouvelles valeurs, etc.), tantôt « de côté » (modes d'action innovants développés dans d'autres contextes et intégrés par le jeu des transferts de pratique : « ville créative », « *empowerment* », etc.), tantôt « d'en bas » (nouveaux enjeux émergeant du « terrain », nouvelles exigences citadines, nouveaux modes d'action inventés par les acteurs de terrain, etc.). Cette émergence régulière de nouveaux enjeux, valeurs et modèles d'action place la PDQ dans une obligation quasi-permanente d'innover. Ceci est de nature à compléter un peu plus notre modèle d'innovation, comme l'illustre la figure 3.3.



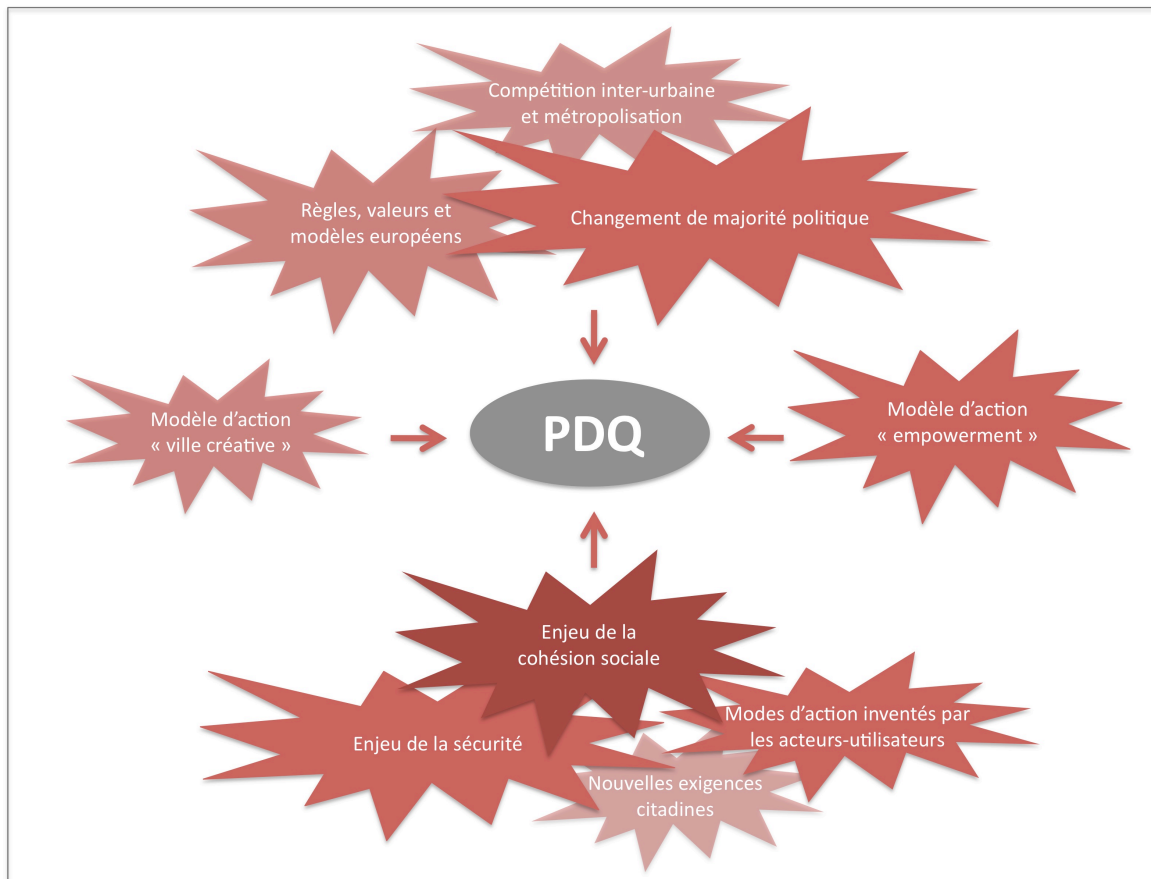


Figure 3.3 – Emergence régulière de nouveaux enjeux, valeurs et modèles d'action s'imposant à la PDQ.

Rappelons cependant que ces nouveaux enjeux, valeurs et modèles d'action n'ont pas nécessairement été intégrés dans les dispositifs originels de la PDQ mais ont souvent entraîné l'ajout, voire la prolifération, à côté de ceux-ci, de nouveaux IAPs ou dispositifs (cf. figure 3.4) qui travaillent aussi à l'échelle du quartier, de sorte qu'au lieu de parler de LA politique des quartiers, on devrait aujourd'hui parler DES politiques de quartiers. Cette évolution a mené dans certains cas et notamment dans le contexte wallon, à une véritable « lasagne institutionnelle », avec une multiplication des dispositifs travaillant en parallèle sur des objectifs présentant certains recouvrements, et pourtant sans réelle coordination. L'un des principaux enjeux aujourd'hui, par rapport à cette évolution, tient donc dans la coordination des dispositifs entre eux. Mais ce problème ne concerne pas que la Wallonie. En France également, Bénédicte Madelin (cf. Jazouli et Loubière, 2011, p. 38) dit au sujet de la politique de la ville que « *c'est une politique qui a vidé le mot projet de son sens. Parce qu'elle a été sans cesse parcellisée par des procédures et des dispositifs... alors qu'au départ, l'idée de « projet » imprégnait complètement la démarche* ». On peut en effet s'interroger sur ce que devient le « projet de quartier » cher à la PDQ originelle, dans un contexte où les dispositifs et les acteurs agissent les uns à côté des autres, sans se connaître ou du moins sans se concerter.

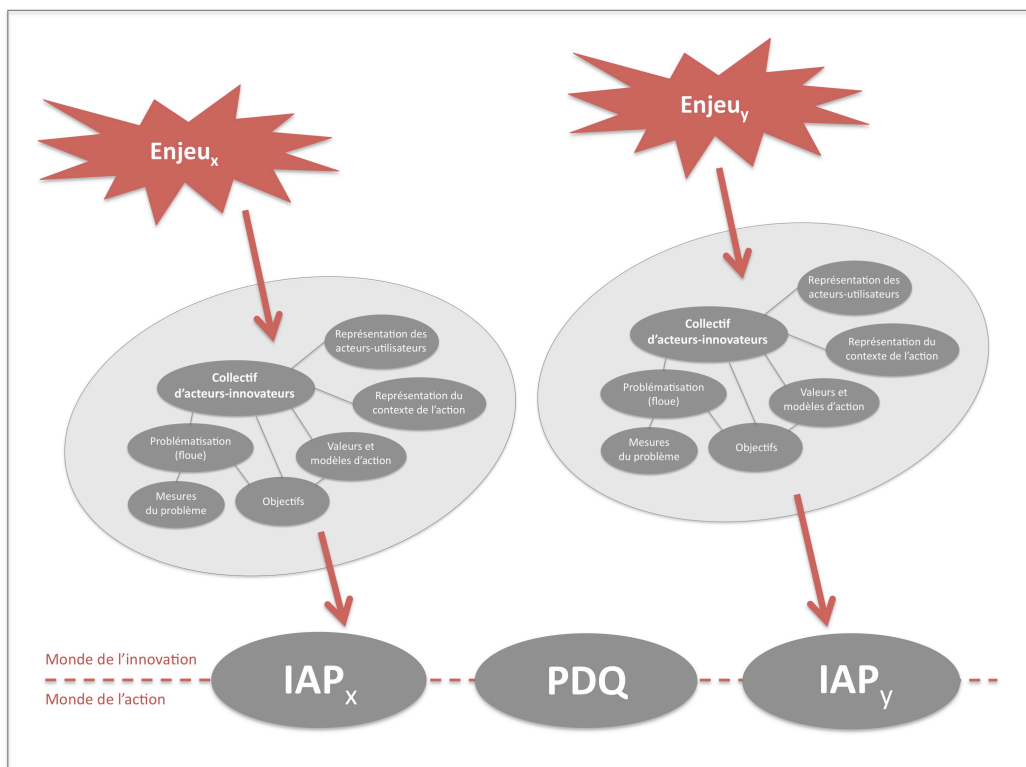


Figure 3.4 – Prolifération d’IAPs à côté de la PDQ, suite à l’émergence de nouveaux enjeux.

C’est notamment pour éviter cette tendance à la prolifération des IAPs que nous avons souhaité, dans le cadre de notre réflexion sur la transition durable, évaluer l’action publique préexistante au niveau des quartiers et envisager son recyclage ou plutôt son enrichissement pour tenir compte de cet objectif de transition durable, au lieu de créer de toutes pièces une nouvelle politique. Cette démarche est importante pour que les quartiers conservent le plus possible leur rôle d’objet-frontière permettant de coordonner, de mettre en cohérence l’action publique. Quant aux contextes où il existe déjà une multitude de dispositifs d’action qui co-existent, un important défi sera d’inventer des modes de coordination à l’échelle du quartier. Des pistes intéressantes sont à chercher du côté des « tables de concertation » mises en place dans les quartiers de Montréal<sup>101</sup> ou encore des « managers de quartier » mis en place par la Ville de Genk<sup>102</sup>.

Il faut également noter que si dans certains contextes les acteurs à la manœuvre ont effectivement pris conscience des enjeux émergents, de l’évolution des valeurs et modèles d’action, et ont tenté d’y répondre en faisant évoluer ou en complétant la PDQ, dans d’autres contextes en revanche, ces enjeux, valeurs et modèles d’action n’ont pas été (ou pas bien) intégrés, les acteurs étant moins sensibles ou conscients de ces évolutions, et donc moins convaincus de la nécessité de revoir la PDQ. Pourtant, la non prise en compte de ces « nouvelles données » peut contribuer à accentuer les difficultés des quartiers

<sup>101</sup> La Ville de Montréal a mis en place, dans chaque quartier de la ville, des « tables de concertation » réunissant régulièrement l’ensemble des acteurs locaux (secteur associatif, police locale, acteurs de la RUI, etc.) afin de favoriser l’échange d’informations mais aussi et surtout une meilleure coordination entre eux (Sénécal, 2008).

<sup>102</sup> La ville de Genk, qui dispose d’une PDQ depuis 2001, a mis en place au sein de son administration un service (« *wijk ontwikkeling* ») constitué de « managers de quartier », c’est-à-dire des employés communaux chargés de coordonner l’intervention des différents services de la Ville à l’échelle du quartier dont ils sont responsables et de jouer un rôle d’interface entre la Ville d’une part, et les citoyens et acteurs associatifs d’autre part.

concernés et donc à réduire l'efficacité de la PDQ en place (les autres quartiers continuant d'évoluer en intégrant plus spontanément ces « nouvelles donnes »). Comme nous l'avons déjà évoqué dans le premier chapitre, les problèmes se sont donc accumulés dans certains quartiers urbains: paupérisation et dégradation persistante du bâti, auxquelles s'ajoutent par exemple une faible qualité voire une dégradation des espaces urbains qui tranche avec les aménagements « *design* » et autres interventions artistiques qui ont été progressivement mis en œuvre dans les espaces urbains plus centraux<sup>103</sup> sous l'impulsion notamment du modèle de la « ville créative » qui, s'il n'a pas toujours été intégré dans la PDQ, a par contre largement imprégné les politiques dites « métropolitaines ».

Comme déjà esquissé dans le premier chapitre du travail au sujet de la transition durable des quartiers, c'est ce qui se passe lorsque de nouvelles valeurs se diffusent dans la société, induisant des innovations « descendantes » dans le sens qu'elles s'imposent *in fine* à tous: les protagonistes (acteurs ou territoires) qui ne s'intéressent pas aux évolutions du contexte dans lequel ils naviguent et ne comprennent donc pas la nécessité de revoir leurs pratiques, prennent alors le risque de se voir devenir obsolètes. Nous faisons ici un parallèle avec la littérature sur l'innovation dans l'entreprise, par exemple Boly (2008), qui explique que c'est pour faire face à l'évolution constante du contexte dans lequel elles sont plongées que les entreprises ont mis en place des systèmes de « veille », qui assurent une surveillance continue et systématique des produits, services, techniques, procédés, processus, pratiques, passés, actuels et en développement, afin de rester informées et à l'écoute des évolutions et de les anticiper, dans le but de pérenniser l'entreprise. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faut nécessairement copier ou adopter tout ce qui se fait, ce qui aurait pour effet une uniformisation croissante des choses et des pratiques, mais qu'il est au minimum nécessaire de « se positionner » face à une évolution, soit qu'on l'intègre, soit que l'on s'en inspire, soit qu'on la refuse et qu'on assume ce choix, soit encore que l'on propose complètement autre chose.

En conclusion, la PDQ reste selon nous plus que jamais d'actualité, étant donné notamment la montée en puissance des enjeux de cohésion sociale et de sécurité que nous avons illustrée plus haut dans ce chapitre. La PDQ est une réponse à des problématiques qui sont structurelles et non temporaires, et à ce titre elle doit être inscrite durablement à l'agenda. Cependant, nous plaçons pour une relecture de la PDQ à la lumière de ce que nous avons mis en évidence dans le premier chapitre, à savoir qu'il existe des inégalités de développement entre quartiers. Cette idée permet en effet de dépasser l'opposition, couramment mise en avant dans les débats publics, entre une PDQ qui traiterait les « gens » et une PDQ qui traiterait les « quartiers » (compris dans leur dimension physique). Dans l'analyse que nous avons faite au premier chapitre, les quartiers urbains sont en effet appréhendés comme des systèmes socio-naturels complexes, qui doivent être traités comme tels. Si l'on traite uniquement les « gens » (formation, émancipation, etc.), le risque est que dès qu'ils en auront l'occasion, ils quitteront leur quartier, le laissant à ses difficultés. Si l'on traite uniquement les « quartiers », soit cela n'a qu'un effet temporaire et le quartier se dégrade à nouveau rapidement, soit, si les conditions nécessaires sont réunies, cela produit de la gentrification. Avec cette dernière approche, qui souvent menée d'autorité par les pouvoirs publics, on participe à une uniformisation de l'environnement urbain et on encourage en effet chez les ménages un rapport consumériste à l'environnement urbain. Enfin, si on ne traite pas la question de la « communauté » à

---

<sup>103</sup> Voir à ce sujet MacLeod (2002) qui, à propos de la renaissance de Glasgow, parle de « nouvelles zones urbaines glamour », dont les limites franches marquent la différence entre gagnants et perdants, entre inclus et exclus.

l'échelle du quartier (cohésion sociale), on ne permet pas à la « citoyenneté urbaine » et à l'investissement habitant d'émerger, alors qu'ils sont essentiels au développement des quartiers (et à leur transition durable). Une approche combinant les trois dimensions (« *people* », « *place* », « *community* ») correspond donc mieux au problème de départ que sont les inégalités de développement entre quartiers.

Par ailleurs, un autre argument qui plaide en la faveur d'un maintien d'une PDQ forte est que, comme nous l'avons illustré au fil des sections précédentes, elle est une vaste construction, un « acteur-réseau » au sens où l'entend la SAR, dont l'élaboration a pris du temps et a généré un apprentissage individuel et collectif considérable. La supprimer purement et simplement comme cela a été fait au Royaume-Uni générerait donc un énorme gâchis. Par contre, il est vrai que dans la plupart des contextes la PDQ reste perfectible. Il reste notamment un effort considérable à faire pour intégrer ou coordonner les différents dispositifs d'action, créés autour de différents enjeux, au sein d'une PDQ cohérente. C'est aussi dans ce sens que vont les recommandations européennes en matière de gouvernance urbaine, avec notamment la Charte de Leipzig (2007) que nous avons déjà évoquée, mais aussi la Déclaration de Tolède (2010) qui encourage une régénération urbaine intégrée (RUI), définie comme un « *processus planifié qui doit transcender les domaines partiels et les approches qui généralement ont été la norme jusqu'à présent, afin d'appréhender la ville comme un tout fonctionnel et ses parties comme des composants de l'organisme urbain total, dans le but de développer totalement et de manière équilibrée la complexité et la diversité des structures sociales, économiques et urbaines, et en un même temps, stimuler une plus grande éco-efficience environnementale* ». Enfin, peut-être plus que toute autre politique, la PDQ doit être gérée et faire l'objet d'une démarche d'évaluation régulière, étant donné l'émergence régulière de nouveaux enjeux, de nouvelles valeurs et modèles d'action. Elle ne peut être conçue comme un IAP « automatique », que l'on laisserait fonctionner en « roue libre », sous peine de rapide obsolescence. Aujourd'hui, comme nous l'avons montré dans le premier chapitre du travail, les quartiers urbains doivent faire face à un nouvel enjeu : celui de leur transition durable. La PDQ ne doit-elle donc pas évoluer pour intégrer cet enjeu ? C'est la question que nous explorerons à la section suivante.

### **3.3 Quid de la capacité de la PDQ à soutenir la « transition durable » des quartiers urbains ?**

Maintenant que nous connaissons mieux la PDQ, nous allons nous demander si elle est pertinente et utile pour soutenir la transition durable des quartiers urbains. Notre travail de thèse repose en effet sur l'hypothèse que la PDQ et ses dispositifs de quartier constituent une opportunité pour soutenir la transition durable des quartiers urbains, en engageant leur habitants dans cette dynamique (Ruelle et al, 2013). Pour évaluer la capacité de la PDQ à s'inscrire dans une telle démarche, nous commencerons par dresser un bilan atouts, faiblesses, opportunités, menaces de la PDQ, orienté « transition durable ».

Dans un deuxième temps, nous appuyant sur ce bilan et en particulier les faiblesses, opportunités et menaces identifiées, nous nous demanderons quelles améliorations structurelles pourraient être apportées à la PDQ pour qu'elle soit mieux armée afin de répondre à ce nouvel enjeu qu'est la transition durable des quartiers.

### 3.3.1 Bilan de la PDQ orienté « transition durable »

Une première version de cette analyse a été présentée lors du premier congrès interdisciplinaire du développement durable qui s'est tenu à Namur le 31 janvier 2013 (Ruelle et al, 2013). Nous l'avons affinée depuis.

Afin d'évaluer les atouts, faiblesses, opportunités et menaces de la PDQ en matière de soutien à la transition durable des quartiers, nous nous appuyons d'une part sur les caractéristiques attendues d'une action publique de soutien à la transition durable telles que nous les avons identifiées à la section 1.6 (et reprises à l'encadré ci-dessous pour rappel) et d'autre part sur l'analyse que nous avons réalisée au fil des sections précédentes, ainsi que sur l'abondante littérature à laquelle a donné lieu la PDQ, en un peu plus de trente ans d'existence (évaluations, contributions scientifiques, etc.).

#### **Caractéristiques d'une action publique de soutien à la transition durable des quartiers urbains:**

- 1) Monitoring des quartiers et pilotage stratégique pour assurer un développement urbain durable, dans le sens d'équilibré ;
- 2) Approche collective, basée sur un réseau d'acteurs de différents types et des partenariats multi-disciplinaires ;
- 3) Construction collective et contextualisée de l'action destinée à assurer la transition durable du quartier ;
- 4) Approche transversale et systémique du développement des quartiers, ne se limitant pas aux quelques attributs habituellement associés à l'idée de « durabilité » ;
- 5) Restauration de l'attractivité et de la confiance dans les quartiers en déclin afin de stabiliser la population, prérequis indispensable à un processus de transition durable ;
- 6) Mobilisation des citoyens et sensibilisation aux enjeux de développement durable (top-down) afin de soutenir l'émergence d'une « citoyenneté écologique urbaine » ;
- 7) Prise en compte et intégration des besoins et initiatives des citoyens (bottom-up) dans la définition de l'action ;
- 8) Soutien à la créativité collective, afin de trouver des solutions originales et adaptées à des problèmes de transition durable qui sont nouveaux et complexes ;
- 9) Encouragement à l'investissement habitant (la transition durable nécessite une participation active des habitants à la mise en œuvre de cet objectif) ;
- 10) Evaluation régulière et capitalisation des savoirs et savoir-faire produits (apprentissage collectif).

La PDQ, du moins en théorie (cf. section 3.2.1) présente d'importants atouts en matière de soutien à la transition durable. Un premier atout majeur est sa capacité à évoluer pour tenir compte de nouveaux enjeux, mais aussi la capacité de ses acteurs locaux, rassemblés en réseau, à expérimenter et à innover pour s'adapter à l'évolution du quartier ou à l'émergence de nouveaux enjeux : « *dans un contexte de retrait de l'Etat, les associations communautaires aux Etats-Unis font preuve d'une grande inventivité* » (Bacqué, 2003). Comme nous l'avons mis en évidence dans la section 3.2.5, cette capacité peut être rapprochée des nouvelles formes de production du savoir et des innovations identifiées dans le deuxième chapitre (« *learning networks* », « systèmes d'innovation territoriaux », quadruple hélice, recherche-action). Ce mode de fonctionnement est de nature à faciliter l'émergence de nouveaux modes d'action, capables de soutenir la transition durable des quartiers urbains. Cauquil (2004) voit par exemple aussi dans la PDQ « *un vecteur de renouveau du management de l'action publique au niveau local* ».

Le deuxième atout de la PDQ est son échelle d'action, le quartier, notamment parce que celui-ci reste source d'identification et de mobilisation (Dorrier-Apprill et Gervais-Lambony, 2007). Ceci ne signifie pas qu'il correspond nécessairement à une « communauté » cohésive mais que le quartier constitue, à tout le moins, le cadre d'une expérience urbaine commune (Bourdin, 2007). L'approche « quartier » constitue donc potentiellement un levier pour favoriser l'émergence d'une « citoyenneté écologique urbaine » et d'un « investissement habitant », nécessaires aux processus de transition durable (cf. chapitre I).

Un autre intérêt de l'échelle du quartier est qu'elle reste appréhendable dans une approche systémique, ce qui favorise l'intégration des dimensions sociales, environnementales et économiques: « *le quartier comme lieu d'intégration des problèmes et de pilotage par l'aval* » (Bourdin, 2007) ; « *le développement social territorial permet de renforcer la transversalité de l'action publique* » (Bernoux, 2005) ; « *transversalité de fait quand on travaille à cette échelle* » (Church et Elster, 2002), notamment grâce à la présence dans un seul lieu d'acteurs aux compétences diverses (cohésion sociale, aménagement, etc.). Cette approche est donc de nature à favoriser une transition durable, car elle incite au décloisonnement des logiques institutionnelles (Theys, 2002). Le « quartier » jouerait dans ce cadre le rôle d' « objet-frontière » ou plutôt d'espace-frontière, rendant possible des transactions entre acteurs issus d'univers hétérogènes (Francq et Scieur, 2014 ; p. 233), par exemple de l'urbanisme et des sciences sociales.

Enfin, nous l'avons abondamment illustré dans le premier chapitre, au niveau infra-urbain, c'est principalement à l'échelle des quartiers qu'apparaissent des inégalités de développement et de transition durable, en raison du rôle central que jouent les « quartiers » dans les choix résidentiels et autres des ménages. L'échelle du quartier est donc l'une des échelles d'action pertinentes pour la question de la transition durable des territoires.

Le cinquième atout de la PDQ est que la mise en place d'une structure publique à l'échelle du quartier et d'espaces de discussion entre acteurs locaux favorise une certaine coordination à l'échelle du quartier, entre les actions publiques, parapubliques, privées et associatives. Cette coordination est essentielle pour éviter que certaines actions aient des effets contre-productifs vis-à-vis de l'objectif de transition durable.

Un sixième atout de la PDQ est qu'elle travaille sur d'autres dimensions de l'attractivité et de la qualité de vie dans les quartiers (qualité de l'habitat, offre d'espaces publics et espaces verts, vitalité commerciale et services de proximité, etc.) que les attributs habituellement associés à l'idée de « durabilité ». En effet, comme le mettent en évidence Parkes et al (2002), la gestion publique des quartiers doit aborder un spectre suffisamment large de questions et s'intéresser à ce que les habitants pensent de leur cadre de vie car les facteurs d'insatisfaction pouvant pousser les habitants à le quitter sont multiples. Ce travail sur la qualité de vie et l'attractivité, qui relève davantage de la « régénération urbaine », est en effet un prérequis ou du moins un complément indispensable pour, dans les quartiers en déclin, restaurer la confiance et stabiliser la population<sup>104</sup> avant d'envisager l'émergence d'une « citoyenneté écologique urbaine » ou d'un « investissement habitant » nécessaires à la transition durable (cf. chapitre I). Ce travail est dans certains cas porté essentiellement par les pouvoirs publics (bien que la population soit généralement concertée à différentes étapes), dans d'autres cas il passe par un appel à toutes les bonnes volontés au niveau local (dans et hors du quartier), sur base du modèle du développement local (plus ou moins endogène) et de l'*empowerment*. C'était notamment le cas de la PDQ anglaise. Cette deuxième approche est davantage de nature à préparer le terrain pour un

---

<sup>104</sup> Rappelons cependant que l'évolution des modes d'action de la PDQ ne va pas dans le sens d'une stabilisation de la population dans tous les contextes (cf. section 3.2). En effet, quand le problème est assimilé à la fragmentation sociale et non aux inégalités de développement entre quartiers, les modes d'action développés peuvent consister, comme dans le cas de la « rénovation urbaine » en France par exemple, en une tentative de restauration « autoritaire » de la mixité sociale via des opérations massives de densification ou de démolition-reconstruction. Ceci provoque des déplacements importants de population et une destruction de l'attachement au quartier et des tissus sociaux qui pouvaient exister. Ces modes d'action ne vont donc pas dans le bon sens en ce qui concerne un soutien à la transition durable des quartiers.

processus de transition durable, puisqu'elle contribue déjà à mobiliser et à engager activement les acteurs locaux et les citoyens.

Un septième atout de la PDQ tient dans son approche participative. Les acteurs et dispositifs de la PDQ constituent en effet une interface entre la Ville et le citoyen (Donzelot, 2006), permettant une meilleure prise en compte du point de vue des habitants dans la création d'un projet de territoire (Bernoux, 2005). Comme nous l'avons vu dans le premier chapitre du travail, cette approche '*bottom-up*' est également indispensable pour soutenir l'engagement des habitants dans la démarche de transition durable de leur quartier (démarche qui doit être '*win-win*'). Car en effet comment demander aux habitants d'un quartier de s'investir dans cet objectif de transition durable de leur quartier si ce quartier ne répond pas à leurs attentes ou à leurs besoins fondamentaux ? Dans ce cas, c'est plutôt à une forme de « désinvestissement » que l'on assiste, avec des habitants qui songent à quitter le quartier plutôt qu'à s'y investir. Cette prise en compte des besoins des habitants participe par ailleurs à la démarche de construction collective d'une trajectoire de transition durable originale et adaptée au quartier.

Un huitième atout de la PDQ réside dans le fait que c'est une politique pilotée par une autorité « supérieure » (l'Etat, la Région, plus rarement la Ville). Ceci offre potentiellement un regard « stratégique » sur l'évolution des quartiers, qui fait l'objet d'une observation permanente, utile pour mieux comprendre les processus à l'œuvre (Bacqué et al, 2003) mais aussi et surtout pour assurer un développement urbain véritablement durable dans le sens d'« équilibré », c'est-à-dire pour éviter que certains quartiers n'évoluent de manière non durable (Theys, 2002).

Enfin, nous identifions un dernier atout (il y en a certainement d'autres) dans la capacité des acteurs locaux de la PDQ à mobiliser des financements complémentaires (par le montage de projets, financés par le public et/ou le privé). Ceci est bien sûr également de nature à soutenir le développement des quartiers et notamment la transition durable.

Tableau 3.1 – Atouts de la PDQ vis-à-vis des caractéristiques attendues d'un IAP de soutien à la transition durable.

<b>ATOUPS :</b>	<b>Caractéristiques attendues : (cf. section 1.6)</b>
1) Capacité de la PDQ à évoluer et capacité du réseau d'acteurs locaux à expérimenter et innover, pour tenir compte de nouveaux enjeux.	n°2, 3 et n°8
2) Echelle d'action, le quartier, source d'identification et de mobilisation et donc favorable à l'émergence d'une « citoyenneté écologique urbaine » et d'un « investissement habitant ».	n°6 et n°9
3) Echelle du quartier relativement facile à appréhender dans une approche systémique favorisant l'intégration des dimensions sociales, environnementales et économiques du développement.	n°4
4) Echelle d'action, le quartier, correspondant à l'échelle principale à laquelle se manifestent les inégalités de développement, et en particulier de transition durable.	n°1
5) Coordination des actions publiques, parapubliques, privées et associatives, favorisée par la mise en place d'une structure publique à l'échelle du quartier. Coordination essentielle pour assurer la transition durable (éviter les effets contre-productifs d'un dispositif vis-à-vis de l'objectif de transition durable).	n°2 et n°3
6) Travail de fonds sur l'attractivité des quartiers, nécessaire pour restaurer la confiance et stabiliser la population dans les quartiers en déclin, prérequis à un travail sur la transition durable.	n°5 et n°9
7) Approche participative permettant une prise en compte des besoins des habitants (volet ' <i>bottom-up</i> ' de la transition durable).	n°3, n°7 et n°8
8) Pilotage central permettant un monitoring de l'évolution des quartiers, une meilleure compréhension des processus à l'œuvre et une adaptation de l'action dans certains quartiers pour	n°1 et n°10

assurer un développement urbain durable dans le sens d'équilibré.	
9) Capacité des acteurs locaux de la PDQ à mobiliser des financements complémentaires.	n°8

Plusieurs auteurs avant nous (Malherbe, 2011 ; Brodach et Goffi, 2005) ont été tentés de dire que la PDQ porterait dès le départ en elle l'essence d'un développement urbain durable, d'une part par son approche « intégrée » alliant dimensions sociales, économiques et environnementales, et d'autre part par son approche participative. S'il est vrai que ce sont des atouts importants, nous pensons cependant que cette conclusion est un peu hâtive, et ce en raison de plusieurs faiblesses de la PDQ vis-à-vis des caractéristiques attendues d'une action publique de soutien à la transition durable telles que nous les avons identifiées.

La première faiblesse de la PDQ est que dans la pratique, elle éprouve des difficultés à concrétiser une approche réellement intégrée : bien souvent c'est sur la rénovation physique que l'accent est mis, et pas suffisamment sur les dynamiques sociales et l'engagement de la population (Berkeley et Jarvis, 2007), encore plus rarement sur les dynamiques économiques locales. Par ailleurs, la faible coordination entre les dispositifs d'action construits à côté de la PDQ originelle pour faire face à différents enjeux émergents (cf. section 3.2), ainsi que la faible collaboration, dans certains quartiers, avec les acteurs associatifs qui y sont actifs, ne favorise pas non plus une approche intégrée.

Une deuxième faiblesse de la PDQ réside dans le fait que lorsqu'elle dit travailler sur la dimension environnementale de quartiers, il s'agit généralement d'actes qui relèvent de l'aménagement urbain, soit d'une conception très « urbaine » et très « locale » de « l'environnement », et en tant que tel fort éloignée de certains enjeux environnementaux globaux (Sénécal, 2002 ; Scarwell et Roussel, 2006) comme la préservation ou le développement de la biodiversité, la réduction de l'empreinte énergétique, l'amélioration de la qualité de l'air, de l'eau ou des sols, ou encore la réduction et la gestion des déchets. Or ce qui caractérise la recherche d'un développement plus durable c'est non seulement la recherche d'un équilibre entre les dimensions économiques, sociales et environnementales, mais aussi l'articulation des échelles et en particulier la prise en compte, dans les projets locaux, d'enjeux plus globaux (*think global, act local*). La PDQ met surtout l'accent sur la participation et l'engagement citoyen dans la gestion du cadre de vie local, et pourrait donc davantage être représentée par la phrase « *think local, act local* ».

La conséquence directe, qui constitue la troisième faiblesse de la PDQ est l'absence d'intégration des enjeux « *top-down* » (enjeux stratégiques, durabilité globale) et « *bottom-up* » (besoins des habitants) nécessaire à un processus de transition durable (cf. chapitre I).

La démarche participative de la PDQ est un atout car comme nous l'avons vu, la transition durable passera nécessairement par une participation active de la population (Theys, 2002 ; p.5) ou un « investissement habitant » (Blanc, Emelianoff, et al, 2008). Mais en pratique, la participation telle qu'elle est menée dans le cadre de la PDQ reste souvent plus « symbolique » qu'effective (cf. section 3.2.4.6), par exemple dans les contextes français et wallon, où elle se limite souvent à une possibilité (très limitée) d'influencer les décisions relatives à des projets de rénovation urbaine portés par les pouvoirs publics. Dans ces contextes, la PDQ peine donc à imaginer des formes renouvelées de participation.

Par ailleurs, la PDQ éprouve des difficultés à mobiliser et à faire participer certains publics (Bacqué, 2003), que la littérature anglo-saxonne qualifie de « *hard-to-reach groups* » et



qui peuvent être constitués de citoyens plus défavorisés (faibles revenus, faible niveau scolaire, immigrés récents) mais aussi de citoyens disposant de peu de temps (parents de jeunes enfants, personnes au travail très prenant, etc.).

La sixième faiblesse de la PDQ en matière de soutien à la transition durable des quartiers est que la concertation citoyenne, telle qu'elle est aujourd'hui mise en œuvre dans la PDQ, porte souvent sur des projets d'investissements très concrets (projets de logements, projets d'aménagement d'espaces publics, etc.) et ne laisse que très peu de place pour des débats plus fondamentaux c'est-à-dire incluant une réflexion sur le long terme et allant dans le sens d'une recherche collective de sens (Brodach et Goffi, 2005).

La septième faiblesse de la PDQ est qu'elle cherche rarement à engager les habitants dans l'action (exception faite du monde anglo-saxon), la participation se limitant bien souvent à la prise de décision, alors que comme nous l'avons vu, l'investissement concret des habitants est essentiel dans une démarche de transition durable.

Une huitième faiblesse est l'absence quasi-systématique des acteurs privés dans le réseau des acteurs locaux de la PDQ. Nous ne parlons pas ici des promoteurs ou entrepreneurs qui participeraient aux opérations de création ou de requalification de logements, mais des commerçants, des PME, etc. qui sont situés et actifs au cœur des quartiers et pourtant généralement absents des réseaux locaux de partenaires de la PDQ. On ne peut donc pas tout à fait parler de « quadruple helix », malgré une volonté affichée de faire appel à toutes les bonnes volontés.

Une neuvième faiblesse de la PDQ est un suivi des quartiers et des dynamiques de fragmentation urbaine, ou en d'autres termes un « monitoring » des quartiers qui est trop souvent basé sur des statistiques de défavorisation (cf. section 3.1.3), et tend donc à se focaliser sur les symptômes, les « *manifestations les plus visibles de la pauvreté* » (Séguin et Divay, 2004) et à s'intéresser trop peu aux causes des inégalités sociales territoriales et de l'exclusion (Hamzaoui, 2002 ; Oatley, 2000), et notamment aux dynamiques de déclin de certains quartiers (cf. section 1.1.12).

Enfin, une dixième et dernière faiblesse de la PDQ réside dans son déficit chronique, dans la pratique, d'évaluation et de capitalisation, alors que cet aspect est pourtant essentiel dans une démarche de transition durable qui implique, comme cela a été mis en évidence dans la première partie du travail, un processus d'apprentissage collectif. En Wallonie par exemple, la PDQ n'a pas, jusqu'ici du moins, mis l'accent sur cette démarche d'évaluation et d'apprentissage à partir de l'expérience. L'accent est surtout mis sur l'action, sur les réalisations concrètes dans les quartiers, sans véritable réflexion sur ce qui fonctionne ou non. En France également, selon Epstein (2013), la politique de la ville pâtit d'un déficit chronique d'évaluation, qui a pour effet qu'elle ne peut, selon lui, être réorientée de manière appropriée.

Tableau 3.2 – Faiblesses de la PDQ vis-à-vis des caractéristiques attendues d'un IAP de soutien à la transition durable.

<b>FAIBLESSES:</b>	<b>Caractéristiques attendues : (cf. section 1.6)</b>
1) Difficultés à concrétiser une approche réellement intégrée	n°4
2) Faible intégration des enjeux globaux de durabilité dans l'action menée au niveau local	n°6
3) Pas d'intégration des enjeux 'top-down' (enjeux stratégiques, durabilité globale) et 'bottom-up' (besoins des habitants) nécessaire à un processus de transition durable.	n°6 et n°7

4) En pratique, participation citoyenne « en panne » et plus symbolique qu'autre chose.	n°7
5) Difficultés à faire participer certains citoyens (« <i>hard-to-reach groups</i> »).	n°7
6) N'engage pas les habitants dans une réflexion collective de fonds.	n°3 et n°4
7) N'engage pas les habitants dans l'action, mais uniquement, un peu, dans la prise de décision.	n°9
8) Absence du secteur privé dans le réseau d'acteurs locaux au cœur des quartiers.	n°2 et n°8
9) Monitoring des quartiers trop basé sur les statistiques de défavorisation.	n°1
10) Déficit chronique d'évaluation et de capitalisation	n°10

En ce qui concerne les opportunités associées à la PDQ, la première est liée aux relais qu'ont développés les acteurs officiels et associés<sup>105</sup> de la PDQ au sein de la population. Ceux-ci représentent un potentiel pour progressivement sensibiliser le public aux enjeux plus globaux du développement durable (volet « *top-down* » du soutien à la transition durable) et ainsi soutenir le développement d'une forme de « citoyenneté écologique urbaine » (Blanc, Emelianoff, et al, 2008).

La deuxième opportunité est que la PDQ et ses espaces de discussion (commissions de rénovation urbaine, conseils de quartier,...) représentent un potentiel pour travailler à la coproduction de situations locales souhaitées sur lesquels les pouvoirs publics locaux ont un impact limité (Jacquier, 2003; Séguin et Divay, 2004). Ces espaces pourraient dès lors aussi être utilisés pour l'organisation de débats autour de la question de la durabilité, et ainsi permettre la construction collective et progressive d'une trajectoire de transition durable pour le quartier. Il s'agit, comme le dit Donzelot (2009), de « *restituer aux habitants des quartiers défavorisés un pouvoir qu'ils ont visiblement perdu sur leur territoire, leur cadre de vie* ».

La troisième opportunité est à nouveau liée aux relais qu'ont développés les acteurs officiels et associés de la PDQ au sein de la population, et qui représentent un potentiel de mobilisation des habitants (Forster et al, 2014), sachant que la transition durable passera nécessairement par leur implication active (cf. chapitre I).

La quatrième opportunité concerne les actions de la PDQ visant à tisser des liens sociaux au niveau local, avec l'idée de développer de nouvelles formes de convivialité voire de cohésion sociale. Ces initiatives constituent un potentiel pour favoriser l'organisation progressive d'une véritable communauté de quartier et est également favorable au développement de l'« investissement habitant » (qui n'est pas indépendant d'un sentiment de responsabilité qui peut se développer en même temps qu'une meilleure conscience du collectif, cf. section 2.5.1).

Enfin, si la PDQ constitue une opportunité à divers égards pour soutenir la transition durable des quartiers, nous pensons qu'à l'inverse, travailler sur la question de la transition durable est une opportunité pour relancer une PDQ parfois un peu en panne dans certains quartiers. L'examen approfondi de l'évolution de la PDQ nous a en effet permis de montrer comment l'émergence de nouveaux enjeux l'a poussée à se réinventer. L'intégration de l'enjeu de transition durable pourrait donc contribuer à donner un nouveau souffle à un processus de renouvellement urbain qui a parfois atteint ses limites. En particulier dans les contextes où la PDQ est fortement imprégnée des modalités traditionnelles de l'action publique (intervention publique forte, accent sur les investissements physiques lourds), elle semble être dans une impasse. Or, il nous semble

<sup>105</sup> Associations, écoles, commerçants, etc.

que certaines problématiques déjà travaillées dans le cadre de la PDQ pourraient gagner à être ré-envisagées sous l'angle de la durabilité: la question de la propreté, toujours très présente, pourrait bénéficier d'un travail sur la sensibilisation au tri des déchets et au compostage; la question de la rénovation du bâti pourrait bénéficier d'un travail de sensibilisation et d'accompagnement à la rénovation énergétique; les questions qui concernent le cadre de vie et la qualité de vie en ville pourraient bénéficier d'un travail sur le développement de la biodiversité, etc.

Par ailleurs, si certains auteurs ont mis en évidence le fait que la lenteur du processus de régénération associé à la PDQ ainsi que ses maigres résultats ont pu créer lassitude et désengagement dans le chef des habitants (Berkeley et Jarvis, 2007), nous pensons que l'intégration d'un objectif de soutien aux processus de transition durable dans le cadre de la PDQ constitue une réponse possible à ce sentiment dans la mesure où d'une part ces processus se manifestent notamment par des micro-projets citoyens, plus rapides à mettre en œuvre (que des projets de réhabilitation de logements ou d'espaces public), et d'autre part dans le cadre de ces processus les citoyens eux-mêmes sont à la manœuvre, et donc moins dans une posture « attentiste ».

Tableau 3.3 – Opportunités de la PDQ vis-à-vis des caractéristiques attendues d'un IAP de soutien à la transition durable.

<b>OPPORTUNITES:</b>	<b>Caractéristiques attendues : (cf. section 1.6)</b>
1) Relais des acteurs de la PDQ au sein de la population : un potentiel pour sensibiliser aux enjeux globaux de la durabilité et soutenir l'émergence d'une « <i>citoyenneté écologique urbaine</i> ».	n°6
2) Espaces de discussion et de collaboration de la PDQ : un potentiel pour travailler à la coproduction de situations locales souhaitées sur lesquelles les pouvoirs publics ont un impact limité.	n°3
3) Relais des acteurs de la PDQ au sein de la population : potentiel en termes de mobilisation de la population.	n°9
4) Initiatives de la PDQ visant à développer une « néo-convivialité » de nature à favoriser l'émergence d'une communauté locale et d'un investissement habitant.	n°5 et n°9
5) Question de la transition durable de nature à relancer une PDQ en panne dans certains quartiers.	n°5
6) Eviter le découragement par des micro-projets citoyens de transition durable plus rapides à mettre en œuvre que certaines opérations lourdes de réhabilitation.	n°6, n°7 et n°9

Concernant enfin les risques et menaces potentiels associés à la PDQ, une première menace souvent relevée dans la littérature est qu'elle peut avoir des effets contre-productifs de stigmatisation des quartiers concernés et de leurs populations, notamment en raison de la rhétorique mobilisée: « quartiers sensibles », « quartiers difficiles », « quartiers en crise », etc. (Tissot, 2007; Hamzaoui, 2002). Ceci peut aussi constituer une menace pour les processus de transition durable puisque la restauration de la confiance et d'une certaine attractivité des quartiers est indispensable pour stabiliser la population et lui donner un sentiment de fierté et d'appartenance suffisants pour qu'émergent une forme de citoyenneté et de l'investissement habitant à l'échelle du quartier.

Exactement à l'opposé de la première menace identifiée, une deuxième menace souvent associée à la PDQ est qu'en contribuant à la revalorisation de certains quartiers, elle peut avoir des effets pervers de gentrification dans certains contextes où la pression immobilière est plus forte (Van Criekingen, 2009; Séguin et Divay, 2004) ou dans les villes où l'objectif affiché est d'attirer les « classes moyennes » (Rousseau, 2008). Ce risque pourrait alors être accentué par un travail sur la transition durable.

Une troisième menace tient dans ce que diverses études et évaluations de la PDQ ont mis en évidence, à savoir un risque de dérive vers le « localisme ». Un repli sur le quartier est peu favorable à la régénération des quartiers, comme le dit par exemple Healey (1997) ou encore Donzelot (2009), qui insiste sur le tissage de liens avec l'extérieur : « *restituer aux habitants des quartiers défavorisés un pouvoir qu'ils ont visiblement perdu sur leur territoire, leur cadre de vie, par une manière de tramer entre eux et les forces du dehors les liens nécessaires pour qu'ils profitent des opportunités de la ville* ». La démarche de transition durable et certains thèmes qu'elle sous-tend, comme la promotion des circuits courts, pourrait, si l'on n'y prend garde, contribuer à renforcer cette tendance au repli autarcique.

Une quatrième menace associée à la PDQ et directement liée à la présence et à l'action de multiples acteurs aux compétences diverses au sein d'un même territoire est un risque de voir survenir des luttes de pouvoir entre associations locales défendant non pas un intérêt local commun mais des intérêts parfois très différents (Atkinson, 2000). En cherchant à intégrer l'enjeu de transition durable dans la PDQ, nous voyons en particulier un risque de rejet de la démarche de la part des acteurs qui définissent leur action comme « sociale » et peuvent voir dans ce nouvel enjeu de la durabilité (qu'ils associent aux mouvements politiques « écologistes », cf. section 1.4.1) une forme de concurrence.

Une cinquième menace associée à la PDQ est qu'elle peut aussi participer, dans certains cas, d'une déresponsabilisation de l'état au profit d'une sur-responsabilisation des pouvoirs locaux (Hamzaoui, 2002). Une grande critique adressée à la PDQ est en effet qu'elle transfère vers l'échelon local la responsabilité de chercher des solutions à des enjeux qui dépassent largement les quartiers et devraient être traités à un échelon plus « stratégique ». Pour ce qui concerne la transition durable, nous l'avons vu, il n'est pas non plus possible d'assurer la transition durable des quartiers par une approche locale et exclusivement « *bottom-up* ».

Une sixième et dernière menace associée à la PDQ, ou du moins à la manière dont elle est comprise dans certains contextes, à savoir une politique visant essentiellement la remise à niveau physique et sociale des quartiers, via des opérations de rénovation urbaine menées d'en haut, est une homogénéisation progressive des quartiers (Epstein, 2013) ce qui a également pour effet de les mettre davantage en concurrence les uns avec les autres et d'encourager un rapport consumériste au cadre de vie (cf. section 1.1.3).

Tableau 3.4 – Menaces de la PDQ vis-à-vis des caractéristiques attendues d'un IAP de soutien à la transition durable.

<b>MENACES:</b>	<b>Caractéristiques attendues : (cf. section 1.6)</b>
1) Effets contre-productifs de stigmatisation des quartiers, notamment via la rhétorique utilisée.	n°5
2) Revalorisation des quartiers de nature à favoriser leur gentrification dans certains contextes.	n°5
3) Risque de repli autarcique sur le quartier peu favorable à sa régénération.	n°5 et n°7
4) Risque de rejet des associations et acteurs locaux défendant des intérêts différents.	n°2
5) Déresponsabilisation de l'état au profit d'une approche exclusivement « <i>bottom-up</i> ».	n°9
6) Uniformisation des environnements urbains de nature à encourager un rapport consumériste au cadre de vie.	n°3, n°5, n°6 et n°9

Notons que certains auteurs s'appuient sur des faiblesses et menaces identifiées ci-dessus pour remettre en question la pertinence d'une action publique à l'échelle des quartiers (voir par exemple Tissot, 2007 ; Chevalier, 2005 ; Lelévrier, 2004). Pourtant, un

rapide coup d'œil au bilan que nous venons de dresser permet de noter le caractère éminemment contrasté voire contradictoire des différentes menaces identifiées dans la littérature. Par exemple, certains auteurs accusent la PDQ de nourrir la gentrification, tandis que d'autres l'accusent de renforcer la paupérisation en stigmatisant les quartiers concernés. Nous en déduisons que les menaces associées à la PDQ diffèrent grandement d'un contexte à l'autre, et donc aussi en fonction des modes d'intervention. Il nous paraît donc extrêmement délicat d'en tirer des conclusions absolues et définitives quant à la pertinence ou non d'une action publique à l'échelle des quartiers.

Nous considérons pour notre part que la PDQ, du moins dans sa conception initiale, c'est-à-dire basée sur l'idée d'un pilotage central associé, au niveau local, à la construction collective d'un « projet de quartier » (avec l'idée d'expérimentation et d'apprentissage que cela sous-tend), constitue une base plus qu'intéressante pour soutenir la transition durable des quartiers car on y retrouve la plupart des ingrédients nécessaires au processus de transition durable identifiés en fin de premier chapitre du travail : construction collective et contextualisée d'une trajectoire de transition pour le quartier, partenariat entre divers types d'acteurs, démarche d'innovation et d'apprentissage, etc. Néanmoins, nous l'avons vu, certaines potentialités sont actuellement sous-exploitées et par ailleurs, en pratique, la PDQ présente aussi certaines faiblesses et peut mener à certaines dérives qui constituent des menaces. Il convient donc de la faire évoluer si l'on veut qu'elle puisse relever le défi du soutien à la transition durable des quartiers urbains.

### **3.3.2. Que nous apprennent les tentatives existantes pour intégrer les enjeux de DD dans la PDQ ?**

L'intégration des enjeux de développement durable dans la PDQ est une tendance qui peut déjà s'observer dans quelques contextes urbains occidentaux, du moins au niveau des intentions. Comme premier exemple, on peut citer la Ville de Montréal<sup>106</sup>, qui a créé le programme « Eco-quartier », par lequel elle soutient les acteurs associatifs qui réalisent sur le terrain un travail de sensibilisation des habitants, et encouragent et accompagnent les actions citoyennes en faveur du développement durable des quartiers urbains. Au total, une vingtaine d'organisations à but non lucratif (OBNL) sont reconnues en tant qu'« éco-quartier » pour le quartier dans lequel elles opèrent, et 15 des 19 arrondissements de la ville sont couverts par ce programme. Par ailleurs, ces organisations sont reliées entre elles par l'intermédiaire du « regroupement des écoquartiers<sup>107</sup> ». Ce modèle, qui valorise clairement les acteurs communautaires en tant que relais auprès de la population, est intéressant pour soutenir l'émergence d'une « citoyenneté écologique urbaine », en particulier dans les quartiers urbains défavorisés. Les écoquartiers engagent en effet les habitants dans l'amélioration du tri des déchets, le recyclage, la promotion de modes de consommation plus durables, l'embellissement et la végétalisation de leur quartier. Cependant, le dispositif reste largement perfectible. Sénécal (2002) observe par exemple que de nombreux enjeux globaux de la durabilité sont absents de la démarche (volet « *top-down* » insuffisant, cf. section précédente). En particulier, la dimension « énergie » n'est pas du tout abordée<sup>108</sup>.

---

<sup>106</sup> Nous avons interviewé à ce sujet Jacques Savard (Ville de Montréal), responsable du programme Eco-Quartiers et des « tables de concertation », Nicolas Monpetit, Coordinateur du Regroupement des éco-quartiers ([www.eco-quartiers.org/](http://www.eco-quartiers.org/)), Brigitte Laliberté, directrice de l'Eco-quartier Saint-Jacques, et enfin les responsables de l'Eco-quartier Sainte-Marie, en octobre 2011, à l'occasion d'un voyage d'étude consacré à la PDQ montréalaise.

<sup>107</sup> Voir leur site internet: <https://www.eco-quartiers.org>

<sup>108</sup> Lors de notre voyage d'étude à Montréal, en octobre 2011, elle ne l'était toujours pas.

Comme autre contexte dans lequel la question de la transition durable a été intégrée dans la PDQ, on peut citer le Royaume-Uni, avec l'adoption en 2003 d'un « *Sustainable Communities Plan* » (cf. annexe 3 pour plus de détails), dont les principes ont été intégrés dans l'ensemble des politiques urbaines, dont la PDQ. C'est en effet à partir de ce moment que la dimension environnementale (par exemple, la qualité de l'air et la qualité des espaces verts) est intégrée dans la PDQ, qui jusque là mettait surtout l'accent sur le développement social et économique (McDonald et al, 2009 ; Séguin et Divay, 2004). Toutefois, rappelons que la PDQ anglaise a été supprimée depuis, réduisant cette dynamique à néant, du moins à l'échelle des quartiers.

A Bruxelles également, la PDQ a fait l'objet de réorientations pour intégrer la question du développement durable, sous l'impulsion de la Région bruxelloise, qui a mis en place différents dispositifs œuvrant dans ce sens : les « contrats de quartiers durables »<sup>109</sup>, l'appel à projets « quartiers verts »<sup>110</sup> ou encore l'appel à projets « quartiers durables citoyens »<sup>111</sup>. Ce dernier encourage et soutient les initiatives citoyennes collectives en faveur de la transition durable des quartiers urbains. Cet appel annuel, qui existe depuis 2008, s'adresse aux citoyens de tous les quartiers bruxellois: les groupes candidats doivent choisir 9 activités dans un « panier de services » proposé par Bruxelles Environnement. La première activité doit servir à lancer la dynamique dans le quartier, 4 autres activités doivent être orientées vers la sensibilisation des habitants du quartier à certains enjeux de développement durable (par exemple sous la forme de visites guidées de projets exemplaires, de conférences, etc.), et enfin les 4 dernières activités doivent servir à passer concrètement à l'action (par exemple, création d'un potager collectif, création d'une centrale d'achats de produits durables, etc.). Les groupes participants sont également libres de définir et de mener d'autres actions qui leur semblent importantes et pertinentes pour leur quartier. Par ailleurs, ces activités font l'objet d'un accompagnement de la part d'un animateur (issu d'une ASBL active dans le domaine du développement durable), qui leur apporte conseils et soutien technique. Si l'on retrouve bien dans ce modèle les deux dimensions « *top-down* » et « *bottom-up* » qui sont attendues d'une action de soutien à la transition durable, le fait que le programme fonctionne sur base d'un « appel à projets » lancé à l'échelle de la région bruxelloise peut faire craindre que les quartiers qui ont le plus besoin du soutien du programme soient en réalité les moins représentés.

En ce qui concerne la PDQ en Wallonie, et en particulier les dispositifs dépendant de la Région, rien ne semble indiquer une intention d'intégrer l'enjeu de transition durable au sein des dispositifs ZIP-QI, Rénovation urbaine et Régie de quartier. Rappelons toutefois qu'une réflexion est actuellement en cours en Wallonie, en vue d'une refonte complète de la PDQ. En ce qui concerne le dispositif qui dépendait de l'Etat fédéral (Plan Fédéral pour les Grandes Villes), son évaluation pour la période 2005-2008 a conduit à sa réorientation, à partir de 2009, vers la promotion de la « ville durable ». Pourtant, malgré cette décision, sur le terrain, les processus participatifs restent faibles : « *nous sommes loin d'une politique urbaine concertée et de la reconnaissance d'une citoyenneté urbaine* » (Francq et Wagener, 2012). Nous ajouterions que les enjeux globaux de durabilité restent très peu traités. Le faible impact de cette réorientation du dispositif vers la question de la durabilité

---

<sup>109</sup> Qui remplacent les anciens « contrats de quartier ».

<sup>110</sup> Interview à ce sujet d'Isabelle Hochart, gestionnaire du programme pour Inter-Environnement Bruxelles, le 12 août 2009 ; nous y reviendrons à la section 4.4.

<sup>111</sup> Interview de Erwan Mouazan (Groupe ONE), animateur du projet de quartier durable Baobab 81 (quartier St-Gilles) le 12 août 2009, et de Natalia Escudero Pena (IBGE), responsable du programme Quartiers Durables le 28 avril 2010.

s'explique sans doute par l'absence de lignes directrices claires et d'un encadrement *ad hoc* des acteurs de terrain. C'est donc la faiblesse du pilotage central qui est en cause (cf. section précédente). Celui-ci mériterait donc d'être repensé dans le cadre de la réflexion actuelle sur la « politique wallonne de la ville ».

En France, la politique de la ville ne semble pas non plus chercher à initier la transition durable des quartiers prioritaires, du moins pas dans la définition que nous en donnons dans le cadre de ce travail, à savoir un processus par essence socio-technique, collectif (impliquant activement les habitants également), et exploratoire.

En conclusion, comme cela a été le cas pour d'autres questions auparavant (insécurité urbaine, cohésion sociale, etc.), l'enjeu de la transition durable des quartiers fait donc l'objet d'une intégration contrastée dans la PDQ, selon les contextes. Par ailleurs, dans les contextes où elle commence à être prise en compte, les dispositifs mis en place ne sont une nouvelle fois que très rarement intégrés à la PDQ originelle. A Montréal par exemple, Sénécal (2002) observe que le programme Ecoquartier n'est pas intégré au dispositif RUI (Revitalisation Urbaine Intégrée), mais que néanmoins ils se retrouvent tous deux autour des « tables de concertation » mises en place dans chaque quartier pour coordonner les différents acteurs locaux (cf. section 3.2.6). Enfin, notons que même lorsque l'intention d'intégrer la question de la durabilité dans la PDQ est bel et bien présente, sur le terrain, les acteurs tâtonnent encore quant à savoir comment faire et comment traduire cet enjeu dans des actions locales.

### **3.3.3 Améliorations à apporter à la PDQ pour qu'elle puisse effectivement soutenir la transition durable des quartiers**

La PDQ, nous l'avons vu, a beaucoup évolué par le passé. Elle peut donc et doit continuer à se réinventer, notamment pour intégrer les enjeux du développement durable. Comme le dit Theys (2002), « *ce qui est plus profondément en jeu dans cette question du développement durable, c'est notre capacité collective à moderniser les formes de l'action publique* ». Dans cette section, nous proposons une série d'évolutions structurelles qui permettrait d'améliorer le potentiel de la PDQ en matière de soutien à la transition durable des quartiers. Celles-ci découlent directement de l'analyse réalisée aux sections 3.3.1 et 3.3.2.

Une première proposition serait de revenir à l'essence première de la PDQ, à savoir le soutien au développement des quartiers, pour contrer les dynamiques de déclin qui constituent manifestement des « inégalités de développement » entre quartiers (et *a fortiori* de transition durable). Ce soutien doit par ailleurs passer par la démarche de « projet », comprise comme la construction, collective et exploratoire, d'une trajectoire de transition (qui doit aussi, désormais, être « durable ») adaptée à chaque quartier. Cette démarche est de nature à favoriser le décroisement sectoriel et institutionnel, nécessaire pour véritablement intégrer les problématiques et prendre en compte l'ensemble des dimensions du développement durable (faiblesse n°1).

La deuxième évolution que nous proposons concerne la nécessité de mener des actions de sensibilisation des acteurs locaux et des habitants aux enjeux globaux de durabilité. Vu l'absence d'intégration de ces enjeux dans la PDQ (faiblesse n°2) et une tendance à verser dans le localisme (menace n°3), mais aussi le fait que le grand public n'est pas toujours conscient ou du moins n'a pas toujours bien intégré et compris la problématique du

développement durable, comme cela a été mis en évidence dans le premier chapitre du travail, il est important de réhabiliter une approche « *top-down* », toutefois dans une version plus expérimentale qu'autoritaire. Cela ne signifie en effet pas qu'il faut imposer, d'autorité, une vision et des solutions toutes prêtes aux habitants et aux acteurs locaux, mais plutôt poser les enjeux et les amener à réfléchir à la manière dont ils peuvent et veulent agir, localement.

La troisième évolution que nous préconisons concerne la mise en place, au cœur des quartiers, d'un débat démocratique autour de la question de la transition durable du quartier. Étant donné la difficulté de la PDQ à concrétiser une approche réellement intégrée (faiblesse n°1), et le fait qu'elle n'engage pas les habitants dans une réflexion de fond (faiblesse n°6), étant donné encore le risque de rejet de la démarche de transition durable de la part de certains acteurs de la PDQ (menace n°4), il semble absolument essentiel de créer davantage d'espaces de débat qui permettent d'aborder des questions de fond comme celle de la trajectoire sur laquelle emmener le quartier pour lui assurer une véritable transition durable. Prendre le temps de cette discussion et de l'écoute de chacun est essentiel pour la construction d'une telle trajectoire. Par ailleurs, les chercheurs ont certainement un rôle à jouer dans l'organisation et l'enrichissement de ces débats, qui doivent rester démocratiques et dans lesquels ils ne doivent pas jouer les « spécialistes » et imposer leurs vues. Comme nous l'avons développé dans le premier chapitre (cf. section 1.6), la durabilité est, selon nous, une notion plus politique que scientifique. Elle doit donc faire l'objet d'une ouverture démocratique et d'une mise en débat dans les quartiers (en y associant les acteurs locaux et les citoyens), afin de réfléchir collectivement à sa « traduction », au sens où l'entend la SAR, dans le contexte d'un quartier. S'il est important de dire qu'il faut préserver les ressources pour les générations futures, il reste en effet beaucoup de chemin à parcourir pour transformer cet objectif en une ou des actions locales pertinentes, car si l'objectif général est rassembleur, la manière d'y parvenir a d'ailleurs tendance à diviser.

La quatrième évolution que nous apporterions à la PDQ, et qui découle aussi des deux précédentes, est la nécessité d'imaginer des modes d'actions qui permettent d'articuler enjeux « *top-down* » et « *bottom-up* ». La PDQ, pour soutenir la transition durable des quartiers urbains doit en effet avoir dans ses objectifs la rencontre et l'articulation des approches « *top-down* » (intérêt et sensibilisation aux enjeux globaux) et « *bottom-up* » (possibilité pour les habitants d'agir par eux-mêmes et d'y trouver leur propre intérêt). Selon Theys (2002 ; p.6), les « politiques territoriales de développement durable » représentent bien un potentiel d'articulation entre le local et le global. Mais leur réussite dépendra de leur capacité à proposer des projets et des actions qui permettent de travailler conjointement sur les exigences citoyennes locales et sur les enjeux globaux de durabilité (cf. faiblesse n°3).

La cinquième évolution concerne la nécessité d'organiser le réseau d'acteurs à l'échelle du quartier, notamment pour éviter les problèmes de coordination entre dispositifs, qui pourraient empêcher une approche véritablement intégrée (faiblesse n°1). Par ailleurs, une action publique en faveur de la transition durable des quartiers nécessite aussi de définir et valoriser plus clairement le rôle des acteurs associatifs, qui comme nous l'avons vu, est essentiel dans les démarches d'innovation au cœur des quartiers (atout n°1). Plusieurs cas de figure existent, certaines associations déjà actives dans le domaine du développement durable peuvent être des moteurs de changement (pression exercée sur les pouvoirs publics, sensibilisation de la population, etc.) et ainsi contribuer à l'intégration progressive



des enjeux globaux de durabilité dans la PDQ (faiblesse n°2). D'autres associations, même si elles ne sont pas directement actives dans le domaine du développement durable, peuvent également jouer un rôle de relais et de mobilisation auprès de la population locale (faiblesses n°4 et 5) ou jouer un rôle moteur dans le montage et la mise en œuvre de certains projets citoyens.

La sixième évolution à apporter à la PDQ concerne la nécessité de la recherche permanente de ponts et partenariats avec d'autres quartiers, d'autres territoires. Vu la tendance au localisme de certains acteurs de quartier (menace n°3), il est en effet important de soutenir les collaborations avec l'extérieur du quartier, et de sensibiliser ces acteurs à l'importance de l'intégration du quartier dans un contexte urbain plus large, à l'importance de lui redonner un rôle plus positif aussi, à cette échelle supérieure. Transition durable ne signifie en effet certainement pas repli autarcique (cf. chapitre I).

La septième évolution nécessaire pour améliorer le potentiel de la PDQ à soutenir la transition durable est de lui donner également pour objectif de chercher à faire émerger une conscience collective à l'échelle du quartier. La PDQ telle que traditionnellement menée en pratique ne réussit pas à engager les habitants, ni dans des débats citoyens, ni dans l'action (faiblesses n°6 et 7). Or le sentiment d'appartenance à une collectivité est de nature à favoriser une forme de citoyenneté et d'investissement habitant. Thomas Kirszbaum (2011) préconise ainsi le développement progressif d'une véritable « communauté » d'intérêt à l'échelle du quartier<sup>112</sup>. Pour lui, comme pour Bourdin (2007), la « communauté » c'est en effet ce que les habitants partagent en commun, c'est la prise de conscience de leurs intérêts communs : « *De même que l'on a parlé d'une « conscience de classe » à propos du mouvement ouvrier, il s'agit de faire advenir une « conscience du quartier », de transformer une force latente en force active pour échapper à la résignation et au fatalisme individuels* ». Selon Kirszbaum (2011), cette « communauté » n'est pas synonyme de repli, bien au contraire : « *le développement communautaire peut être aussi un vecteur de désenclavement, car il démultiplie les coopérations et passerelles avec une « communauté élargie » aux partenaires extérieurs – publics, privés ou associatifs* ». Il y a en effet dans les contextes francophones, comme nous l'avons déjà évoqué (cf. section 3.2), une mécompréhension de la notion anglo-saxonne de « communauté ».

La huitième évolution nécessaire dans le cadre de la PDQ est de davantage recourir au modèle d'action de l'« empowerment » pour activer les habitants et acteurs locaux. Pour engager les habitants dans l'action (faiblesse n°7), condition nécessaire à la transition durable (cf. chapitre I), les pouvoirs publics doivent en effet revoir leur conception de l'action publique. Mais les habitants doivent revoir leur posture également. Il s'agit d'évoluer, d'un modèle d'action publique basé sur l'idée d'un Etat-Providence capable de régler tous les problèmes vers un modèle davantage basé sur l'idée de « co-production » et de « co-responsabilité » (opportunité n°6). Le rôle des pouvoirs publics sera donc de « faire avec » plutôt que de « faire à la place » des habitants. Au niveau de l'action, on sera donc davantage dans le registre de la stimulation, de la mobilisation et de la capacitation des citoyens. Les instruments d'action basés sur le modèle de l'« empowerment », qui procède clairement d'un encouragement à l'investissement habitant, constituent donc une piste intéressante (cf. section 1.6). Ce modèle fait partie intégrante de la PDQ dans les contextes anglo-saxons. En Allemagne également, l'activation des énergies et ressources

---

<sup>112</sup> Notons que cette communauté peut par ailleurs devenir progressivement « cohésive » (à force de « faire des choses ensemble » pour le quartier) et participer ainsi également à l'objectif de cohésion sociale, cf. section 3.2.4.8.

locales fait déjà partie de la PDQ (Blanc, Emelianoff, et al, 2008). Par ailleurs, l'*empowerment*, au-delà de son intérêt pour les processus de transition durable, peut également produire des effets en termes de cohésion sociale. Bacqué et Biewener (2013) indiquent par exemple que la littérature relative au travail social aux États Unis fait apparaître trois types d'effets attendus de l'*empowerment* : (1) la dimension individuelle ou intérieure de développement de sa conscience et de son pouvoir d'agir (soit des effets de type « *people* »), (2) la dimension interpersonnelle ou collective d'« agir avec » et d'« agir sur » (soit des effets de type « *people* » voire « *community* »), et (3) la dimension socio-politique de transformation sociale par l'action collective (soit des effets de type « *community* »).

La neuvième évolution que nous préconisons pour la PDQ est de davantage travailler sur la communication (urbanisme intangible). Vu le risque de stigmatisation des quartiers associé à la PDQ (menace n°1), un travail sur l'image est en effet susceptible de modifier la perception de ces quartiers par le grand public. Une démarche de transition durable peut par ailleurs participer à cette démarche de communication positive (mais ne doit bien entendu pas se limiter à cela, sous peine d'être rapidement qualifiée de « *greenwashing* »). L'idée n'est pas non plus de procéder à une forme de *marketing* agressif destiné à vanter le quartier en tant que lieu de vie ou de détente, et d'encourager ainsi une concurrence entre quartiers et à nouveau un rapport consumériste à l'environnement urbain. Il s'agit plutôt de mettre en avant ce qui fait la spécificité de ces quartiers, de mettre en avant les dynamiques citoyennes locales, bref de les montrer sous un jour plus positif afin de démonter les stéréotypes négatifs.

En somme, pour améliorer la capacité de la PDQ à soutenir la transition durable des quartiers, il faut aussi élargir sa palette d'actions (cf. tableau 3.5) en y ajoutant notamment des modes d'action basés sur l'*empowerment* et la communication.

Tableau 3.5 - Typologie des actions menées traditionnellement par la PDQ et propositions d'enrichissement.

<b>MODES D' ACTIONS :</b>	<b>Principaux types d'effets attendus:</b>
1) Outils règlementaires et de planification: schémas directeurs, règlements, chartes, etc.	« <i>place</i> »
2) Projets opérationnels de rénovation urbaine: investissements publics en matière dans le logement, les espaces publics, les infrastructures collectives, etc.	« <i>place</i> »
3) Action sociale territorialisée : permanences logement, réinsertion socioprofessionnelle, aide sociale, accompagnement de public-cibles fragilisés, etc.	« <i>people</i> »
4) Animation : événements (fêtes de quartier, folklore, etc.), présence dans les espaces publics et offre d'activités, etc.	« <i>place</i> », « <i>community</i> »
5) Incitants « automatiques »: mesures de discrimination positive, subsides à la rénovation, zones franches, etc.	« <i>people</i> », « <i>place</i> »
<b>NOUVEAUX MODES D' ACTIONS PROPOSES :</b>	
6) <i>Empowerment</i> : appels à projets citoyens, mise en place de blogs et plateformes collaboratives, organisation d'un débat autour de la transition durable du quartier.	« <i>people</i> », « <i>place</i> », « <i>community</i> »
7) Communication : travail sur l'image du quartier au travers de divers outils de communication (site internet d'information sur le quartier, logo, cartons de présentation, etc.)	« <i>place</i> », « <i>community</i> »

La dixième évolution que nous proposons pour la PDQ est absolument centrale et concerne la nécessité d'améliorer et de renforcer son pilotage stratégique. S'il est important de donner un rôle plus important aux acteurs locaux et aux habitants des quartiers, le pilotage stratégique n'en reste pas moins l'un des principaux atouts de la PDQ (atout n°7), du

moins en théorie car il est aussi rapidement apparu comme un point faible voire une menace dans certains contextes (faiblesses n°9 et 10, menace n°5). Nous voudrions donc réaffirmer ici l'importance d'un pilotage stratégique fort et efficace, et réexpliquer les différentes raisons qui font que c'est si important pour soutenir la transition durable des quartiers.

La première raison est que comme nous l'avons vu, la transition durable des quartiers passera nécessairement par une démarche d'apprentissage collectif qui ne peut avoir lieu qu'en multipliant les échanges, tant au niveau local qu'entre les villes et/ou les quartiers (sous forme de séminaires ou d'ateliers favorisant la réflexivité et le partage des savoirs et des savoir-faire), mais aussi en assurant l'analyse, l'évaluation et la capitalisation des expériences menées sur le terrain (faiblesse n°10). Le rôle des autorités responsables de la PDQ est de ce point de vue incontournable. La relation entre les dispositifs de proximité et le pouvoir central (pilotage, contrôle, financement, stimulation des échanges, évaluation, etc.) est un nœud essentiel à calibrer pour rendre l'apprentissage collectif possible: l'existence d'une certaine liberté vis-à-vis du pouvoir central permet d'expérimenter et d'innover dans les quartiers, mais si ces innovations ne sont pas analysées, évaluées puis digérées à un niveau plus stratégique pour être ensuite éventuellement diffusées, elles resteront anecdotiques (cf. section 2.6.1), et parfois même produiront des effets contre-productifs alors que les acteurs locaux « cherchaient à bien faire ». La PDQ doit donc tenter de se rapprocher un peu plus du modèle des politiques publiques dites « expérimentales » (Mormont, 2002) et, pour cela, développer davantage son volet évaluation et capitalisation.

La deuxième raison pour laquelle le pilotage stratégique doit être amélioré est que comme nous l'avons vu, soutenir la transition durable des quartiers nécessite aussi une démarche « *top-down* » de sensibilisation aux enjeux globaux ou du moins plus stratégiques (faiblesse n°2). Cela nécessite donc aussi que les autorités centrales assument et jouent pleinement ce rôle, notamment en donnant régulièrement des orientations, des lignes directrices, et en aidant aussi les acteurs de terrain à prendre conscience des nouveaux enjeux dont ils doivent tenir compte ou auxquels leur action doit pouvoir contribuer.

La troisième raison est que pour effectivement soutenir la transition durable des quartiers, il est nécessaire de faire évoluer les instruments d'action de la PDQ, notamment pour permettre et encourager la participation active des citoyens (faiblesse n°7). Il faut revenir pour cela à une autre caractéristique originelle de la PDQ, à savoir l'expérimentation, essentielle pour favoriser l'émergence de nouveaux IAPs. A ce propos, il paraît essentiel que les autorités centrales encouragent les démarches d'expérimentation et d'innovation dans les quartiers, voire les soutiennent, y compris d'un point de vue financier et méthodologique, en s'appuyant par exemple sur la méthode de recherche-action (cf. chapitre II). Deux exemples d'application pratique de cette méthode feront l'objet du quatrième chapitre du travail.

Les autorités centrales ont par ailleurs un rôle essentiel de suivi des quartiers à jouer pour éviter certaines dérives et menaces associées à la PDQ – risque de stigmatisation des quartiers concernés (menace n°1), phénomènes non contrôlés de gentrification (menace n°2), etc. – et s'assurer qu'elle soutient toujours bien un développement urbain durable dans le sens de plus « équilibré », afin de réagir et réorienter l'action à temps si c'est nécessaire. Ceci passe par une surveillance ou un « monitoring » régulier de l'évolution des différents quartiers. Nous préconisons à ce sujet de recourir, en complément d'une

analyse basée sur les données statistiques, à des enquêtes de manière à mettre en évidence les éventuelles modifications de perception de certains quartiers, qui sont des indicateurs de dynamiques émergentes de gentrification ou au contraire de déclin (cf. section 1.3.6).

Une onzième évolution à apporter serait de favoriser une forme d'évaluation très « ouverte » de la PDQ. Afin de rester « à l'écoute » d'éventuels phénomènes ou effets imprévus (faiblesses n°9 et n°10, menaces n°1, 2 et 3), nous préconisons en effet, plutôt qu'une évaluation très mécanique et strictement centrée sur la réalisation ou non d'objectifs fixés au départ (*objective-based evaluation*), une évaluation beaucoup plus « ouverte » et participative de la PDQ. Ceci est d'autant plus important que comme nous l'avons vu, les objectifs de la PDQ sont multiples et mouvants. Comme le dit Donzelot (2012, p. 2), « *Mieux vaut alors, nous semble-t-il, ne pas trop s'attacher aux intentions proclamées et s'intéresser à ce que produit une politique plutôt qu'à ce qu'elle ne produit pas. Ainsi peut-on alors comprendre la part de devenir dont elle se trouve porteuse et voir comment, à défaut de résoudre un problème, elle le déplace suffisamment pour qu'on puisse l'interpeller sur ce qu'il conviendrait de faire à partir de ce qu'elle produit effectivement, les lacunes et les renversements des données du problème que cela fait apparaître* ».

Enfin, une douzième évolution structurelle que nous proposons pour la PDQ est de l'étendre à l'ensemble des quartiers urbains, dans une approche davantage centrée sur la question du « développement des quartiers » (faiblesse n°9). En ce qui concerne en particulier l'enjeu de la transition durable (mais c'est valable pour d'autres enjeux), sachant qu'il concerne tous les quartiers urbains, et que certains entrent plus ou moins spontanément en transition, il semble en effet plus pertinent de proposer un soutien à l'ensemble des quartiers, mais à intensité variable, selon les besoins de chacun. Plusieurs villes évoluent déjà dans ce sens et proposent une PDQ qui couvre, si pas l'ensemble de leur territoire, une grande partie de celui-ci (cf. section précédente). Ceci permet aussi d'éviter, ou du moins de réduire, les effets pervers de stigmatisation des quartiers identifiés comme « prioritaires » (menace n°1). Cependant, dans ce type d'approche couvrant l'ensemble des quartiers, il faut éviter de recourir à des modes d'action qui auraient pour effet de les mettre en concurrence les uns avec les autres (par exemple, des appels à projets lancés à l'échelle de la ville), car cela aurait pour effet, potentiellement, de renforcer les écarts de développement ou de transition durable entre les quartiers.

Tableau 3.6 – Améliorations structurelles à apporter à la PDQ pour améliorer son potentiel de soutien à la transition durable des quartiers.

<b>AMELIORATIONS :</b>	<b>Lien avec les atouts, faiblesses, opportunités et menaces de la PDQ</b>	<b>Caractéristiques attendues : (cf. section 1.6)</b>
1) Revenir à l'essence première de la PDQ, à savoir la démarche de « projet » pour soutenir le développement des quartiers	faiblesse n°1	n°4
2) Sensibiliser les acteurs locaux et les habitants aux enjeux globaux de durabilité	faiblesse n°2 menace n°3	n°6 n°5 et n°7
3) Installer, au cœur des quartiers, le débat démocratique sur la question de la transition durable	faiblesses n°1 et n°6 menace n°4	n°3 et n°4 n°2
4) Mener des actions qui permettent d'articuler enjeux « top-down » et « bottom-up »	faiblesse n°3	n°6 et n°7
5) Organiser le réseau d'acteurs à l'échelle du quartier	faiblesses n°1, 2, 4, 5 atout n°1	n°4, n°6 et n°7 n°2, n°3 et n°8
6) Développer les collaborations avec d'autres quartiers ou territoires	menace n°3	n°5 et n°7
7) Faire émerger une conscience collective à l'échelle du quartier	faiblesses n°6 et 7	n°3, n°4 et n°9
8) Activer les habitants et acteurs locaux selon le modèle de l' <i>empowerment</i>	faiblesse n°7 opportunité n°6	n°9 n°6, n°7 et n°9

9) Travailler davantage sur la communication (urbanisme intangible)	menace n°1	n°5
10) Améliorer et renforcer le pilotage stratégique de la PDQ	faiblesses n°2, 7, 9, 10 atout n°7 menaces n°1, 2, 5	n°1, n°6, n°9, n°10 n°3, n°7, n°8 n°5 et n°9
11) Favoriser une forme d'évaluation très « ouverte »	faiblesses n°9, 10 menaces n°1, 2, 3	n°1 et n°10 n°5 et n°7
12) Etendre la PDQ à l'ensemble des quartiers urbains	faiblesse n°9 menace n°1	n°1 n°5

En somme, la PDQ, pour améliorer son potentiel de soutien à la transition durable des quartiers doit évoluer vers le modèle des politiques publiques dites « expérimentales » dont Mormont (2002) a mis en évidence l'émergence. Il identifie en effet quatre caractéristiques à ces politiques d'un nouveau genre, qui ne sont pas sans rappeler les améliorations que nous proposons :

- Un objectif général un peu vague (nécessaire pour intéresser un maximum de personnes);
- La nature des dispositifs mis en place, principalement incitatifs sous formes d'appels à projets ou de programmes d'action (objectifs spécifiques à réaliser dans un laps de temps, dont la réalisation suppose à la fois l'exploration de pistes et la mise en commun de ressources ; ils comprennent également des forums de discussion qui ont un rôle de validation collective et de mobilisation des connaissances tacites et/ou spécialisées) ;
- Le travail des collectifs constitués est soumis à des instances de jugement collectif (via les médias, la consultation, etc., soit une « validation élargie »), qui assurent aussi une certaine publicité aux résultats, initiatives et propositions ;
- La tentative pour constituer des centres de coordination, des lieux de cumul des expériences (démarche d'évaluation et de capitalisation).

### 3.4 Conclusions

Bien que les budgets consacrés à la PDQ aient été drastiquement réduits dans la plupart des contextes occidentaux suite à la crise de 2008, nous pensons que la PDQ reste plus que jamais d'actualité et mérite d'être revalorisée, pour trois raisons principales.

La première est l'urgence et la montée en puissance de certains enjeux comme la cohésion sociale (Donzelot, 2008) et la sécurité (cf. section 3.2.4.3), qui concernent au premier chef les quartiers prioritaires de la PDQ, mais aussi l'enjeu des inégalités de développement et plus particulièrement de transition durable entre quartiers (cf. chapitre I). Nous avons par ailleurs montré le potentiel que représente la PDQ en matière de soutien à cette transition.

La deuxième raison est que comme nous l'avons évoqué, la PDQ correspond à un vaste « acteur-réseau » (voire à plusieurs « acteurs-réseaux » nés de différents enjeux, chacun relié au « quartier »). La construction de cet acteur-réseau a pris du temps et a généré des apprentissages individuels et collectifs considérables, bien qu'insuffisamment valorisés<sup>113</sup>. Dès lors, supprimer la PDQ serait un énorme gâchis.

Enfin, la troisième raison est que les recommandations européennes en matière de gouvernance urbaine vont dans le sens d'une affirmation et d'un renforcement de la PDQ: Charte de Leipzig, Déclaration de Tolède, recommandations du programme URBACT, etc. Toutes plaident pour un soutien adapté aux « quartiers en difficulté ».

<sup>113</sup> On a en effet trop souvent évalué la PDQ sur base d'objectifs très partiels.

Mais il est vrai aussi que la PDQ doit évoluer si l'on souhaite qu'elle intègre et remplisse pleinement ce nouveau rôle que nous souhaitons lui attribuer, même si elle possède indéniablement des atouts pour soutenir la transition durable des quartiers urbains (cf. section 3.3.1) et qu'il existe déjà quelques expériences encourageantes allant dans ce sens (cf. section 3.3.2). Cette évolution doit notamment remettre l'accent sur l'objectif premier de la PDQ, à savoir soutenir le « développement des quartiers » pour renverser la dynamique de déclin dans laquelle certains sont englués, et donc soutenir aussi une forme de transition (qui doit dorénavant être « durable »). Il s'agit donc aussi, à l'échelle plus large du système urbain, de s'attaquer aux « inégalités de développement » qui apparaissent spontanément entre quartiers (cf. chapitre I). De ce dernier point découle l'importance l'importance d'un pilotage centralisé de la PDQ. La gouvernance urbaine, pour assurer un développement urbain plus durable, doit être « multi-niveaux ». Il s'agit de regarder les quartiers comme faisant partie de systèmes plus vastes (la ville, le réseau de villes, la région,... jusqu'à la planète), d'où la nécessité d'articuler les objectifs stratégiques « *top-down* » (dont font partie les enjeux globaux de durabilité) et les préoccupations citadines diverses (« *bottom-up* »). Pour soutenir un développement urbain plus durable, il s'agit aussi de sortir de l'idée que les quartiers seraient en compétition, et éviter de renforcer cette idée par certaines modalités d'action comme par exemple, des appels à projet ouverts à tous les quartiers. Il faut au contraire offrir à chaque quartier un soutien à la transition durable, selon une intensité qui dépendra de ses besoins, et aider chaque quartier à définir son propre projet de transition durable (même s'il existe certaines balises). Le pilotage de la PDQ doit être considérablement amélioré pour aller dans ce sens, comme nous l'avons développé à la section précédente.

A l'échelle du quartier, la PDQ doit également évoluer. Elle doit notamment remettre l'accent sur le débat, sur le projet collectif, et sur la participation de toutes les parties prenantes (selon des modalités renouvelées). Il s'agit aussi d'avoir une approche plus systémique de ces assemblages socio-naturels que sont les quartiers, c'est-à-dire, notamment, une approche qui intègre les objectifs de type « *people* », « *place* » et « *community* ». Un traitement déséquilibré de ces trois aspects et l'on risque en effet de perdre l'objectif de développement des quartiers, et donc aussi de transition durable. Il s'agit donc de mettre en place des actions qui intègrent un spectre le plus large possible d'objectifs. En particulier, nous plaçons pour une PDQ qui intègre et articule davantage les enjeux actuels de cohésion sociale, de sécurité, d'inégalités de développement et en particulier de transition durable. En effet, si « *l'enjeu pour la cohésion sociale est de trouver un principe d'espoir commun, un projet partagé entre des parties portées à s'ignorer ou se rejeter* » (Donzelot, 2008), nous pensons que ce projet commun peut aussi être ou du moins inclure le projet de transition durable du quartier. L'intégration de ces différents enjeux (et des dispositifs qui leur sont associés) nous semble en particulier une piste prometteuse pour la Wallonie, sachant que les « acteurs-innovateurs » sont en ce moment en pleine cogitation pour mettre en place une « politique wallonne de la ville » plus intégrée et plus cohérente<sup>114</sup>.

La construction et la mise en œuvre collective d'un projet de transition durable nécessite aussi, nous l'avons vu (cf. section 1.6) d'engager plus activement les habitants et les

---

<sup>114</sup> D'autant qu'actuellement, au niveau des PCS, l'objectif de « développement social des quartiers » n'est en pratique pas très poussé (DiCS, 2013) et les actions allant dans le sens de la construction d'une forme de « communauté » à l'échelle du quartier sont quasi inexistantes. La construction et la mise en œuvre collective d'un projet de transition durable à l'échelle du quartier pourrait donc contribuer à favoriser l'émergence d'une telle « communauté ».

acteurs locaux que ne le fait actuellement la PDQ. Il faut donc aussi sortir de la représentation que la PDQ est une politique de compensation<sup>115</sup> pour les inégalités de fait (qu'elles soient sociales, environnementales, écologiques ou autres) et l'affirmer en tant que politique de soutien au « développement des quartiers ». Plus concrètement, pour mobiliser et engager les habitants et les acteurs de quartier dans cette démarche, les modes d'action basés sur le modèle de l'*empowerment* constituent une piste à explorer (cf. section 3.3.3).

L'objectif de développement des quartiers (et donc de transition durable) nécessite aussi que l'on se préoccupe de leur image, et donc de communication, sans pour autant verser dans le « *neighbourhood branding* ». Pour améliorer la capacité de la PDQ à soutenir le développement des quartiers, et en particulier leur transition durable, il faut donc aussi élargir sa palette d'actions (cf. tableau 3.5) en y ajoutant notamment des modes d'action basés sur l'*empowerment* et la communication.

En résumé, pour jouer davantage un rôle de soutien à la transition durable des quartiers urbains, la PDQ doit renouer avec quatre de ses caractéristiques initiales, à savoir son caractère engagé, innovant, participatif et expérimental.

Mais une fois que l'on a dit tout cela, que l'on a fait toutes ces belles recommandations, d'autres questions plus précises se posent inévitablement, qui portent sur les instruments d'action concrets, les manières de faire en pratique, puisqu'on le voit dans certains contextes où la question de la durabilité a déjà été introduite dans la PDQ (Bruxelles, Montréal,...), les acteurs de terrain tâtonnent encore sur le « comment faire ».

Pour passer des intentions et des grands principes à la pratique, nous pensons que la PDQ doit aussi remettre davantage l'expérimentation au cœur des quartiers à son agenda. La mobilisation de la recherche-action est une piste méthodologique à creuser (cf. section 2.6) pour structurer cette démarche et assumer pleinement son caractère expérimental, pour stimuler la créativité et organiser la collaboration entre les divers types d'acteurs impliqués (acteurs de quartier, autorités centrales, associations, citoyens, etc.), mais aussi et surtout pour assurer une meilleure évaluation et capitalisation des connaissances produites (via notamment l'implication de chercheurs). Dans le quatrième chapitre du travail, nous allons précisément nous intéresser à l'intérêt de la recherche-action pour faire émerger, au cœur des quartiers, des instruments d'action très concrets qui pourraient venir enrichir la PDQ en vue d'améliorer sa capacité à soutenir la transition durable.

---

<sup>115</sup> Faburel (2008) parle par exemple de « *dispositifs redistributifs existants pour les lieux dépréciés* ».

## **Chapitre IV – Comment soutenir la transition durable des quartiers urbains : leçons tirées de la recherche-action SUN.**

Dans le troisième chapitre du travail, nous avons mis en évidence les potentialités de la PDQ en matière de soutien à la transition durable des quartiers urbains, mais aussi les évolutions à apporter à l'organisation générale de cette PDQ pour mieux intégrer cet objectif.

Dans ce quatrième chapitre du travail, nous nous intéresserons plus précisément aux « instruments d'action » (cf. chapitre II) qui pourraient être utilisés, au cœur des quartiers, pour soutenir leur transition durable. Comme déjà évoqué, la transition des quartiers urbains implique pour les pouvoirs publics de reconsidérer leur rôle et leurs modes d'intervention. Mais concrètement, quels instruments d'action développer ?

Pour répondre à cette question, comme nous l'avons dit en fin de troisième chapitre, la PDQ doit remettre à l'honneur et encourager l'expérimentation dans les quartiers, en y associant les acteurs de la PDQ mais aussi une série d'autres acteurs concernés. Ces processus exploratoires et collaboratifs sont en effet de nature à favoriser l'émergence d'instruments d'action plus adaptés aux problèmes rencontrés sur le terrain, mais aussi mieux intégrés dans le paysage socio-technique local. Par ailleurs, comme cela a également été dit dans le troisième chapitre, la PDQ doit davantage « apprendre » de ces processus qui ont lieu dans les quartiers, pour ensuite diffuser les savoirs et savoir-faire produits, et notamment les innovations en matière d'instruments d'action. Pour cela, les autorités responsables de la PDQ doivent participer à l'organisation de ces processus d'innovation et en particulier assurer une forme d'évaluation et de capitalisation des connaissances produites. Nous l'avons déjà évoqué, nous pensons que la recherche-action (cf. section 2.6) est une méthode tout à fait prometteuse pour structurer cette démarche, et qu'à ce titre elle mériterait d'être davantage mobilisée dans le cadre de la PDQ.

Dans ce quatrième chapitre du travail, nous présenterons deux cas pratiques d'application de cette méthodologie de la recherche-action, expériences que nous avons menées en collaboration avec nos partenaires locaux du quartier St-Léonard (Liège), dans le cadre du projet Interreg SUN.

Nous commencerons par présenter le contexte institutionnel de ces expériences (le projet Interreg SUN), ainsi que le contexte urbain dans lequel elles ont pris place, soit le quartier St-Léonard à Liège, qui nous a servi de « laboratoire » ou de « cadre d'expérimentation ». Nous exposerons également les objectifs de la démarche ainsi que les hypothèses qui ont été posées au départ, et notamment la manière dont la notion de développement durable a été opérationnalisée dans le cadre de ces expériences. Nous donnerons par ailleurs quelques précisions sur la manière dont la recherche-action a été organisée en pratique.

Ensuite, nous détaillerons les deux applications de cette méthode, qui portaient sur deux enjeux particuliers de la transition durable des quartiers urbains – la rénovation énergétique



des logements privés et la renaturation des quartiers urbains. Pour chacun de ces cas, nous reviendrons sur la composition du groupe de travail et le rôle de chacun dans la démarche, la phase de problématisation (définition de la problématique et de ses contours, hypothèses de départ, analyse du « contexte » sociotechnique), la phase de construction collective d'un instrument d'action susceptible d'apporter une solution au problème identifié, qui passe nécessairement aussi par l'exploration des possibles et l'identification d'objectifs, la phase de test *in vivo* de l'instrument d'action élaboré et les adaptations qui lui sont apportées durant cette phase expérimentale, l'évaluation menée et ses résultats, les apprentissages qui découlent de cette expérience et les perspectives futures qu'elle ouvre, et enfin les conclusions.

Nous terminerons ce quatrième chapitre du travail par une discussion des caractéristiques et du potentiel que représentent les instruments d'action développés dans le cadre du projet SUN, quelques leçons et perspectives pour la PDQ wallonne, et enfin nous reviendrons sur notre modèle d'innovation et en particulier l'intérêt de la méthodologie de la recherche-action pour stimuler l'innovation dans le cadre de la PDQ et ainsi y intégrer l'enjeu de la transition durable des quartiers urbains.

## 4.1 L'expérience du projet SUN à St-Léonard

### 4.1.1 Le contexte institutionnel

Le projet SUN (*Sustainable Urban Neighbourhoods*)<sup>116</sup> est un projet de recherche européen financé dans le cadre du programme Interreg IVA<sup>117</sup> pour l'Eurégio Meuse-Rhin, que nous avons conçu et coordonné pour l'Université de Liège (LEMA) durant quatre années, de janvier 2009 à décembre 2012.

L'objectif général du projet était de développer des modes d'action innovants afin de soutenir la transition durable des quartiers urbains. Au départ du projet, 5 quartiers situés dans 5 villes de l'Eurégio Meuse-Rhin (Liège, Verviers, Eupen, Genk et Heerlen) ont été sélectionnés pour jouer le rôle de « laboratoires ».

Autour de ces quartiers pilotes, il y avait bien sûr les autorités locales, mais aussi une série de partenaires académiques, parapublics et associatifs<sup>118</sup>. Dans chaque région, un tandem « ville – université » a été formé, afin de favoriser la coopération entre chercheurs et acteurs de terrain, dans une démarche de recherche-action.

Le rôle des acteurs académiques était principalement de soutenir leur partenaire opérationnel dans l'organisation de la recherche-action, en particulier pour la phase prospective (au travers notamment de démarches de *benchmarking*) et pour la phase d'évaluation organisation de l'évaluation, analyse des résultats et mise en évidence des principales leçons de l'expérience). Le rôle des partenaires opérationnels (les villes) était davantage focalisé sur la mise en œuvre des actions pilotes. Néanmoins, acteurs

---

<sup>116</sup> Pour plus d'informations, consulter: <http://www.sun-euregio.eu/fr>

<sup>117</sup> Les programmes Interreg sont financés via le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) et ont pour objectif principal de soutenir la coopération entre régions. Ils sont établis à différents niveaux : régions transfrontalières, Europe du Nord-Ouest, etc. Chaque programme a ses propres objectifs opérationnels et les opérateurs éligibles peuvent proposer un projet dans le cadre des appels à projets régulièrement organisés.

<sup>118</sup> Université de Liège, DuBoLimburg, COS-Limburg, University Hasselt, University Maastricht, Fachhochschule Aachen, SMart, SPI, Cluster Eco-Construction.

académiques et opérationnels ont travaillé en équipe, les premiers étant impliqués dans l'action, et les seconds participant activement au *benchmarking* et à l'évaluation.

La langue de travail au niveau des échanges et rencontres organisés à l'échelle eurégionale était l'anglais, tandis qu'au niveau local, il s'agissait de la langue régionale (français, néerlandais ou allemand).

#### 4.1.2 Le contexte urbain

Les quartiers choisis comme « laboratoires » pour le projet SUN partagent tous un passé industriel florissant et des difficultés apparues progressivement avec la désindustrialisation qui a marqué l'Europe durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle : déclin économique et commercial, problèmes sociaux, dégradation de l'environnement urbain et de la qualité des logements, etc. La plupart de ces quartiers faisaient d'ailleurs déjà l'objet d'un soutien via la PDQ de leur propre région ou pays.

Dans la suite du travail, nous nous concentrerons en particulier sur le terrain d'expérimentation qu'a constitué pour nous le quartier St-Léonard (Liège), tout en gardant à l'esprit les connections avec les autres quartiers et en évoquant le rôle de la coopération transfrontalière associée à ce cadre d'expérimentation.

Le quartier St-Léonard à Liège est un ancien quartier industriel qui s'est développé au nord du centre-ville (cf. figures 4.1 et 4.2) durant le 19<sup>ème</sup> siècle. Il s'étend sur 100 ha, entre la Meuse et les Coteaux de la Citadelle, et compte aujourd'hui plus de 10.000 habitants. Durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, il a connu une désindustrialisation massive, le départ des classes moyennes vers la périphérie, puis plusieurs vagues d'immigration. A la fin des années 90, il est identifié comme un quartier prioritaire par la Ville, qui met en place, avec le soutien de la Région Wallonne, le dispositif ZIP/QI – Rénovation Urbaine (PDQ en Wallonie ; cf. chapitre III). Un chef de projet est alors engagé par la Ville de Liège et un « projet de quartier » est élaboré par un bureau d'études (Aural), à l'issue d'un processus participatif très poussé associant la population dans ses différentes dimensions. Au début du projet SUN, le quartier St-Léonard était toujours soutenu par ce dispositif de la PDQ wallonne, car malgré des évolutions positives, il faisait encore face à de grandes difficultés, notamment la pauvreté de sa population, ou encore un déficit de qualité environnementale et d'attractivité.



Figure 4.1 – Localisation du quartier St-Léonard à Liège.



Figure 4.2 – Vue aérienne du quartier St-Léonard.



Figure 4.3 – Schéma directeur pour le quartier St-Léonard, élaboré dans le cadre de la PDQ wallonne, à la suite d'un vaste processus participatif (Bureau AURAL).

L'Université de Liège (LEMA) et la Ville de Liège étaient partenaires autour du quartier pilote de St-Léonard (Liège), dans lequel le projet SUN est venu compléter durant un peu plus de trois ans les dispositifs de la PDQ wallonne. Le projet SUN dans le quartier St-Léonard à Liège a donc été l'occasion d'explorer les pistes possibles pour intégrer la question de la transition durable des quartiers dans la PDQ wallonne.

### 4.1.3 Problématique et objectifs

La problématique de départ du projet SUN a été définie par les partenaires qui ont participé au montage du projet, et en particulier le LEMA-ULg, par notre intermédiaire.

Sa définition s'est faite progressivement. Cela a démarré en 2007, avec le constat évoqué dans l'introduction du travail, que les « écoquartiers » et autres « quartiers durables » se multipliaient un peu partout. Nous nous sommes alors posée la question de ce que cela impliquait pour les quartiers urbains existants : si ces quartiers étaient explicitement désignés comme « durables », cela signifiait-il que les quartiers préexistants ne l'étaient pas ? N'est-ce pas en tout cas la conclusion que risquait d'en tirer le grand public ? N'y avait-il pas là un enjeu important et une nécessité de travailler la question de la durabilité également dans les quartiers existants ?

A partir de cette idée, nous avons progressivement cherché à intéresser et mobiliser des partenaires potentiels autour de cette question, que nous avons soumise lors d'une rencontre organisée à l'échelle de l'Eurégio Meuse-Rhin, en vue de préparer de futurs projets Interreg.

Les réunions de travail avec les partenaires intéressés se sont ensuite succédées en 2007 et 2008, afin de définir plus précisément la problématique et le projet à mener à partir de là. Le problème a été défini comme suit. Les « écoquartiers » se développent un peu partout. S'il est positif que les nouveaux quartiers soient développés dans une logique de développement durable, un certain nombre de risques et faiblesses peuvent être associés à cette tendance: (1) le risque de cautionner (puisque c'est un projet « durable ») une consommation toujours plus importante de terrains vierges et ainsi favoriser l'étalement urbain ; (2) Le risque d'alimenter les processus de fragmentation des territoires (cf. chapitre I pour un développement plus complet de cette question) ; (3) le risque de dégradation physique du tissu urbain existant associé à sa perte d'attractivité.

Dès lors, et c'est le deuxième volet du constat qui a été davantage développé dans le premier chapitre du travail, la naissance et la diffusion de la notion de « quartier durable » place les quartiers existants face à de nouveaux défis et en tout cas face à des perturbations prévisibles auxquelles ils devront nécessairement faire face et s'adapter, au risque de se voir relégués. Les quartiers qui n'évolueraient pas pour intégrer les nouvelles valeurs et mode d'habiter associés à la diffusion de cette notion de « quartier durable » risquent en effet de se voir de plus en plus boudés, ce qui aura pour effet d'alimenter les dynamiques de déclin dans ces quartiers.

Pour toutes ces raisons, les partenaires du projet SUN sont tombés d'accord sur l'intérêt de développer de nouvelles méthodes d'intervention publique – des instruments d'action au sens où l'entendent Lascoumes et Le Galès (cf. chapitre II) – pour soutenir la transition durable dans les quartiers urbains existants, et en particulier dans les plus défavorisés d'entre eux, où la diffusion de ces nouvelles valeurs de durabilité peut être plus lente (cf. chapitre I). Par ailleurs, très rapidement nous nous sommes entendus sur l'idée, développée dans le premier chapitre, que la transition durable des quartiers est un processus qui passera nécessairement par la population civile et que les nouveaux instruments d'action à développer devaient donc replacer le citoyen et l'habitant au centre de la démarche et lui donner un rôle plus « actif ».

Par ailleurs, l'objectif de la collaboration entre acteurs publics, chercheurs, acteurs associatifs, citoyens, etc. était de favoriser l'apprentissage, de développer les compétences individuelles et collectives dans et autour des quartiers.

#### **4.1.4 Opérationnalisation de la notion de développement durable**

Fallait-il définir précisément ce qu'on entend par « développement durable des quartiers » avant de commencer ? Fallait-il définir une liste précise de critères à atteindre ? Nous ne le pensions pas, c'est pourquoi lors du montage du projet SUN, nous avons plutôt proposé une « opérationnalisation » de la notion de développement durable des quartiers (et non une définition définitive), au travers d'un choix réalisé certes un peu arbitrairement par les futurs partenaires, de quatre axes de travail: « *Economy* », « *Energy* », « *Greenery* » et « *Community* ».

Ces quatre axes n'ont donc pas été identifiés avec la population, mais ils répondaient néanmoins à des besoins ou des problèmes communs aux cinq quartiers pilotes du projet et identifiés au travers de diagnostics participatifs réalisés au préalable, dans le cadre de la

PDQ dont la plupart bénéficiaient. Ces quatre axes correspondaient par ailleurs à des objectifs largement reconnus dans le champ du développement durable:

- **ECONOMIE** : dynamiser l'économie locale, favoriser le redéveloppement et l'installation d'activités économiques produisant de la valeur au niveau local et contribuant à renforcer les services à la population locale ;
- **VEGETALISATION** : développer les infrastructures vertes, pour leur impact sur la qualité de vie, la biodiversité et l'environnement en général, ainsi que l'image des quartiers;
- **ENERGIE** : sensibiliser la population aux enjeux énergétiques et stimuler la rénovation énergétique des logements privés, afin de réduire l'empreinte énergétique des quartiers;
- **COHESION SOCIALE** : favoriser les liens sociaux et la solidarité entre différentes cultures, générations et origines sociales au sein des quartiers.

Les futurs partenaires du projet étaient bien conscients du fait que travailler sur ces quatre axes ne suffisait pas nécessairement à garantir la transition durable des quartiers urbains participants (raison pour laquelle le terme « opérationnalisation » a été préféré à un autre). Cette approche constituait seulement un premier pas concret et nécessaire dans la recherche d'une « traduction » (cf. section 2.2) de la notion de développement durable dans le contexte d'un quartier urbain existant. La définition de ces quatre axes de travail devait en outre permettre de mobiliser des notions plus facilement appropriables par la population des quartiers participants. En effet, les partenaires du projet SUN ont rapidement été confrontés au fait que la notion de « développement durable » en tant que telle ne permettait pas (ou du moins pas encore) d'intéresser et de mobiliser les habitants et les acteurs locaux. Non pas que cette question ne pouvait pas les intéresser, mais simplement parce que la plupart ne problématisaient pas les choses de la même manière que les porteurs du projet, et qu'ils maîtrisaient rarement le vocabulaire qui s'est développé autour de la question de la durabilité.

Par ailleurs, afin de favoriser la transversalité inhérente à la démarche de développement durable, il a été décidé de privilégier des actions qui permettraient de travailler conjointement et de manière articulée sur plusieurs de ces axes. Les actions à développer devaient donc, dans la mesure du possible, poursuivre plusieurs objectifs: par exemple, dans les actions de végétalisation des quartiers (cf. section 4.4), l'accent a été mis sur les démarches collectives, ce qui a permis de travailler dans le même temps sur la cohésion sociale au sein du quartier.

Par ailleurs, certains acteurs locaux pouvaient également avoir un a priori négatif vis-à-vis de l'enjeu de la durabilité, perçu comme une forme de concurrence vis-à-vis d'enjeux perçus comme plus « sociaux ». La « transition durable » du quartier a donc été abordée de manière indirecte, via des notions d'entrée plus mobilisatrices, comme par exemple: la « qualité de vie », pour les actions de végétalisation par exemple, mais aussi pour les actions en faveur du développement d'un commerce de proximité ; la « facture énergétique », pour les actions de sensibilisation aux enjeux énergétiques et celles liées à la rénovation énergétique des logements ; le « vivre ensemble », pour le travail sur la cohésion sociale.

Le projet SUN et ses actions devaient néanmoins aussi être l'occasion d'introduire progressivement la question de la transition durable des quartiers au cœur de ceux-ci, ce qui devrait contribuer, sur le plus long terme, à intéresser un nombre croissant de personnes à cette question.

Au démarrage du projet, certains partenaires, principalement académiques, qui n'avaient pas participé aux discussions lors du montage du projet, ont remis cette approche en question et ont souhaité démarrer le projet par une mise en débat, une réflexion collective sur ce que les partenaires entendaient par « développement durable d'un quartier urbain ». Ceci a donné lieu à des discussions parfois vives entre partenaires. Finalement deux focus groups ont été organisés à l'initiative de l'Université de Maastricht pour tenter de construire cette « vision » du quartier durable, l'un avec les partenaires académiques du projet, l'autre avec les autres partenaires du projet. Ces focus groups ont mis en évidence qu'il y avait autant de définitions que de participants, même si quelques caractéristiques très générales pouvaient être dégagées et faire l'objet d'un consensus au sein du partenariat (cf. encadré ci-dessous).

Characteristics of a sustainable urban neighbourhood according to the SUN partners:

- *Dynamic system*
- *Quality of life*
- *Economically vibrant*
- *Connecting past, present and future*
- *Cohesive community*
- *Positively integrated in its wider environment*
- *Accessible*
- *Environmental quality*
- *Maintenance and care of the built environment*
- *Low threshold access to facilities*
  
- *Top-down and bottom-up*
- *Integrative management and development*
- *Visionary and flexible*

Par ailleurs, mise à part l'Université de Liège, les autres partenaires académiques du projet SUN ont également souhaité analyser, comparer et si possible intégrer les divers systèmes d'indicateurs de développement durable disponibles dans différentes régions ou pays pour tenter de construire un système d'indicateurs de durabilité pour les quartiers urbains existants. Mais cet exercice a rapidement démontré qu'il est totalement vain de chercher à définir la notion de quartier durable une fois pour toutes et pour tous les contextes. Comme cela a déjà été développé plus tôt (cf. chapitres I et II), la durabilité est une démarche politique et c'est aux acteurs de chaque territoire de définir leur propre trajectoire de transition durable.

Finalement, la décision a donc été prise de ne pas définir précisément la notion de « quartier durable » et de s'en tenir à la première démarche (certes imparfaite) d'opérationnalisation via les quatre axes de travail. Il y avait en effet aussi, derrière cette décision, la volonté de ne pas imposer « d'en haut » une définition toute prête du « quartier durable » mais de tenter d'installer progressivement le débat sur la question de la durabilité au cœur des quartiers.

Par ailleurs, de manière nettement plus pragmatique, il était absolument nécessaire, étant donné la durée limitée du projet, de fixer certains points pour permettre d'avancer sur d'autres, et notamment de travailler à la construction d'instruments d'action susceptibles de soutenir la transition. La discussion collective sur la trajectoire à suivre pour assurer la transition durable d'un quartier est essentielle, nous l'avons déjà souligné, mais elle doit s'installer sur le long terme dans chaque quartier et associer l'ensemble des acteurs locaux, y compris les citoyens. Dans le cadre du projet SUN, ce débat a donc été en quelque sorte

« court-circuité », du moins dans un premier temps, pour se concentrer sur la recherche pragmatique d'instruments d'action qui permettent d'intéresser la population aux enjeux de transition durable et de l'engager activement dans cette démarche.

## 4.2 Méthodologie de travail

Le projet SUN a été construit comme une vaste recherche-action, à la fois multi-disciplinaire et trans-organisationnelle associant des acteurs académiques, des agents publics, des acteurs locaux, des acteurs associatifs, des entreprises et d'autres professionnels de l'Eurégio Meuse-Rhin (Valkering et al 2013). Par ailleurs, la coopération transfrontalière a été utilisée pour stimuler les transferts de pratiques et l'innovation (échange et co-création de connaissances et de savoir-faire).

Le choix de cette méthodologie s'est imposé assez rapidement. Comme expliqué dans le deuxième chapitre du travail, la recherche-action permet de soutenir les processus d'innovation ascendants, de faire émerger d'un contexte particulier, grâce aux acteurs impliqués et leur expérience, des solutions originales et adaptées aux problèmes rencontrés. Par ailleurs, la recherche-action permet de travailler sur le changement social, sur la diffusion « descendante » de l'innovation, en mobilisant les leviers de la dynamique des groupes. Elle permet d'augmenter l'autonomie (et la lucidité) des membres des organisations, des institutions et plus largement des citoyens.

Les acteurs de terrain et les chercheurs, ainsi que leurs partenaires, ont ainsi travaillé de concert pour imaginer et tester *in vivo* de nouveaux instruments d'action, avec l'objectif d'inscrire le quartier dans une dynamique de transition durable. Nous parlons ici volontairement d' « instrument d'action » plutôt que d'IAP (cf. chapitre II), car nous allons le voir, le secteur associatif joue un rôle important dans l'utilisation des instruments d'action destinés au soutien à la transition durable des quartiers urbains, il est dans ce cadre un véritable partenaire des pouvoirs publics. Nous ne sommes donc plus tout à fait face à une action exclusivement publique, de sorte que nous devrions plutôt à parler d'action collective. Ceci illustre également l'évolution déjà évoquée (cf. chapitres II et III) des modes de « gouvernement » vers des modes de « gouvernance ».

Plus concrètement, la méthode de travail qui a été appliquée à l'échelle du quartier St-Léonard, et pour chacun des quatre axes de travail est la suivante:

### *i. Constitution d'un « groupe de travail »:*

Au démarrage du projet, les partenaires du projet SUN (chercheurs et acteurs de terrain) ont constitué des « groupe de travail » pour réfléchir à chacune des quatre thématiques, en y associant des acteurs locaux ainsi que des citoyens. La participation à ces groupes de travail était ouverte à toute personne intéressée, de sorte que certains membres se sont ajoutés au cours du processus (tandis que d'autres s'en sont désintéressés). Ces groupes de travail peuvent donc être rapprochés de la notion de « forum hybride » proposée par la SAR (cf. section 2.2).

Par ailleurs, la création de ces groupes de travail était aussi une manière de légitimer le projet vis-à-vis d'acteurs déjà présents et actifs dans les quartiers et d'inscrire l'action du projet SUN dans un paysage sociotechnique préexistant. Ceci est essentiel pour proposer des solutions qui constituent une réelle valeur ajoutée pour ce contexte particulier, et qui ne

font pas concurrence à ce que d'autres font déjà, mais aussi qui tiennent compte de toutes les contraintes du terrain, en mobilisant les savoirs tacites ancrés dans la pratique des acteurs en présence.

*ii. Organisation de la démarche en quatre phases principales:*

Une première phase de problématisation a démarré dès le début de l'année 2009, afin de définir plus précisément le problème. En particulier, il s'agissait de discuter et répondre, collectivement, aux questions suivantes : Quel est le problème, quels sont les enjeux locaux et globaux ? Qu'est-ce qui se fait déjà ? Qui fait quoi ?

Ensuite, durant le reste de l'année 2009, et parfois en parallèle de la phase précédente, est venue la phase de construction collective d'un instrument d'action. Cette phase a consisté en une démarche prospective de *benchmarking* (qu'est-ce qui se fait ailleurs ?), couplée à une exploration des possibles (quels instruments d'action sont envisageables dans ce contexte particulier?) et à l'ébauche progressive d'un instrument d'action. Cette phase a également nécessité l'élaboration d'un plan d'action (incluant la répartition des moyens financiers et des rôles de chacun).

Ensuite, dès le début de l'année 2010, a démarré la phase de test *in vivo* de l'instrument d'action développé. Cette expérimentation a été menée toujours conjointement par les acteurs et les chercheurs en interaction. Des adaptations de l'instrument d'action ont été nécessaires, en raison des observations et difficultés rencontrées sur le terrain. Cette phase relève donc de la confrontation entre l'instrument d'action imaginé et la réalité du terrain, avec ses contraintes réglementaires, techniques et sociales. Elle s'est poursuivie en 2011, et parfois même en 2012 pour certains axes. Par ailleurs, certaines pratiques ont été testées plusieurs fois durant le projet, avec des améliorations apportées entre les différentes phases de mise en œuvre, dans un processus itératif.

Enfin, la démarche s'est achevée durant l'année 2012 avec une phase d'évaluation participative des instruments d'action testés, qui a aussi été l'occasion d'une évaluation très ouverte et générale du quartier St-Léonard et de son évolution. Concrètement, cette phase d'évaluation s'est appuyée sur les démarches suivantes :

- L'organisation entre décembre 2011 et février 2012 d'une enquête (Farah et Ruelle, 2012) sur la « qualité de vie » dans le quartier, auprès de 696 personnes, dont 352 habitants, 166 usagers du quartier et 177 personnes extérieures au quartier. L'objectif était d'évaluer les actions du projet SUN mais aussi de mieux comprendre la dynamique d'évolution du quartier St-Léonard.
- L'organisation de deux « analyses en groupe »<sup>119</sup>, l'une avec des acteurs locaux (associatifs, commerçants, etc.) et l'autre avec de simples habitants: cette démarche complémentaire à l'enquête devait permettre d'explorer la question de la cohésion sociale dans le quartier.
- Des enquêtes et entretiens plus ciblés : des démarches d'évaluation plus ciblées ont été organisées afin d'évaluer certains instruments d'action développés et testés dans le cadre du projet. Par exemple, une enquête téléphonique a été organisée dans le cadre de l'action ENERGIE (cf. section 4.3), des interviews ont été réalisées dans le cadre de l'action VEGETALISATION (cf. section 4.4), des enquêtes

---

<sup>119</sup> Sur base d'une adaptation libre de la méthode proposée par Van Campenhoudt, Chaumont et Franssen (2005).



téléphoniques ont enfin été réalisées auprès des agences immobilières et des entreprises actives dans le quartier dans le cadre de l'action ECONOMIE.

- L'organisation de réunions d'évaluation participative, afin d'évaluer collectivement certains instruments d'action comme par exemple les appels à projets de végétalisation (cf. section 4.4) ou les « défis énergie » (cf. section 4.3).

Ces démarches complémentaires d'évaluation ont permis de rassembler des données et des informations de différentes natures, et à partir de là, de produire de nouvelles connaissances, qui relèvent tantôt du « savoir d'action » et tantôt du « savoir scientifique ».

### *iii. Apports réguliers du réseau transfrontalier :*

En complément de la démarche menée à l'échelle du quartier, les échanges entre groupes de travail des différents quartiers ont été favorisés par de rencontres régulières (sous formes de séminaires, de visites de terrain, etc.), et ce à différentes étapes du projet. Ceci devait permettre aussi d'ouvrir les groupes de travail à d'autres idées, de bénéficier d'un regard extérieur sur leur action, et enfin, de favoriser les transferts de pratiques et de connaissances d'un contexte à l'autre. Nous reviendrons sur les apports de ce réseau transfrontalier d'acteurs dans les deux applications présentées dans les sections suivantes.

### *iv. Recours aux « études de cas » durant la phase prospective:*

Différentes études de cas ont été réalisées<sup>120</sup>, principalement par les partenaires académiques, durant la phase prospective de la recherche-action, afin d'alimenter la réflexion des groupes de travail avec des expériences inspirantes (ou moins inspirantes), porteuses dans tous les cas d'informations et d'apprentissages.

Dans les sections suivantes, nous présentons deux applications pratiques de cette méthodologie de la recherche-action, à deux enjeux particuliers de la transition durable, à savoir la réduction de l'empreinte énergétique des quartiers urbains et leur renaturation.

## **4.3 Le volet ENERGIE du projet SUN**

Ce volet du projet a fait l'objet d'une publication dans la revue *Energy Efficiency* (Ruelle et Teller, 2015), sur laquelle nous nous basons principalement pour la rédaction de cette section.

### **4.3.1 Le groupe de travail**

Les trois partenaires officiels du projet SUN, responsables de l'axe ENERGIE pour St-Léonard étaient:

(1) L'asbl Eco'Hom<sup>121</sup>, chargée de la mise en œuvre des actions et plus particulièrement son chargé de mission, Dieudonné Lequarré. Eco'Hom était le point de contact privilégié pour la population du quartier.

---

<sup>120</sup> Elles portaient sur: le programme « quartiers verts » de la région bruxelloise, l'organisme bruxellois Atrium (revitalisation économique des quartiers commerçants), les groupes d'achat communs de matériaux d'isolation organisés par Stebo dans le Limbourg belge, la 'neighbourhood approach' de la ville de Deventer (Pays-Bas), etc.

<sup>121</sup> Cette asbl a cependant disparu en cours de projet et ses activités ont dû être transférées vers le LEMA-ULg, afin d'assurer la continuité des actions.

(2) La Ville de Liège, et plus particulièrement le service Logement, par l'intermédiaire du chef de projet de la Rénovation Urbaine à St-Léonard, Gregor Stangherlin, ainsi que la conseillère énergie de la Ville de Liège, Fabienne Coumanne. La Ville de Liège était en quelque sorte le commanditaire de l'expérience et jouait à ce titre un rôle de légitimation de la démarche en participant notamment à la communication vis-à-vis des propriétaires de logements.

(3) Le LEMA-ULg, par notre intermédiaire, en tant que chercheuse associée à la recherche-action. Le rôle du LEMA était de soutenir ses partenaires dans la conception de la méthode d'intervention (au travers de démarches de *benchmarking* et de revue de la littérature, mais aussi par une participation active aux discussions). Notre rôle relevait également de « l'observation participante » durant toute l'expérience, afin de suivre le processus et garder une trace de toute information qui pourrait être utile plus tard pour son évaluation. Enfin, le rôle du LEMA était aussi d'organiser l'évaluation de l'expérience.

Le « groupe de travail » a par ailleurs été élargi à différents intervenants publics et parapublics locaux, déjà actifs dans le domaine de l'énergie : le CPAS de Liège, le service Développement Durable de la Ville de Liège, les Guichets de l'Énergie, le comité de quartier St-Léonard, le cluster Eco-construction de la région wallonne ainsi que le coordinateur de l'axe Énergie du projet SUN à l'échelle de l'Eurégio (DuBoLimburg, par l'intermédiaire de Dirk Knapen).

Comme déjà évoqué, cette ouverture du groupe de travail à d'autres acteurs avait deux objectifs. Le premier était de tenir compte de ce qui se faisait déjà (prise en compte du contexte socio-technique préexistant) et d'éviter ainsi de concevoir des instruments d'action qui concurrenceraient ceux qui existent voire produiraient des effets contre-productifs. Le deuxième objectif était un objectif de légitimation de la démarche auprès des opérateurs déjà actifs dans ce domaine, qui pouvaient ainsi y contribuer plutôt que s'y opposer.

### 4.3.2 Problématisation

Au début de l'année 2009, le groupe de travail s'est réuni régulièrement afin de discuter de la problématique, du contexte, des acteurs en présence, des difficultés, etc. La problématique abordée dans le cadre de cette action ENERGIE concerne principalement la rénovation énergétique du parc de logements privés, qui constitue dans de nombreux quartiers urbains wallons l'un des enjeux majeurs de leur transition durable. Le stock bâti wallon est en effet caractérisé par son âge (plus de 40% des bâtiments datent d'avant 1945), un faible niveau d'isolation et son inadéquation vis-à-vis des normes actuelles de confort (MRW, 2007; Kints, 2008; CPDT, 2011). Malgré les campagnes de sensibilisation et les aides publiques disponibles<sup>122</sup>, la rénovation énergétique progresse très lentement, en particulier dans les quartiers en déclin où l'investissement privé est en panne, mais aussi dans certains quartiers plus défavorisés où les barrières sont plus importantes (faible conscience des enjeux, faible capacité financière des ménages, difficultés à mener une démarche de rénovation énergétique, à mobiliser les aides publiques, etc.).

---

<sup>122</sup> A ce moment-là, principalement des subsides et des réductions fiscales pour les audits énergétiques et différents types de travaux d'isolation, ainsi que le « prêt vert », soit une mesure fédérale combinant une réduction de 1,5% sur les intérêts d'un prêt contracté pour mener une rénovation énergétique et une réduction fiscale correspondant à 30% des intérêts payés.

Comme nous l'avons montré dans le premier chapitre du travail, l'action publique en matière de rénovation énergétique a souvent tendance à se focaliser sur l'échelle du ménage et du bâtiment, de manière indépendante du contexte et en particulier du quartier<sup>123</sup>.

Pourtant, comment espérer que les citoyens investissent dans la rénovation énergétique de leur logement dans des quartiers qui ne donnent pas envie d'y rester? Il y a, dans de nombreux quartiers urbains en Wallonie, un travail à réaliser en amont, ou du moins en parallèle qui est de l'ordre de la régénération urbaine (et qui relève donc de la PDQ). Ce travail concerne autant le cadre physique que des dimensions plus intangibles comme l'ambiance ou l'image véhiculée par un quartier, pour lesquelles de nouvelles formes d'action publique doivent également être imaginées (ces enjeux étaient abordés dans le cadre des axes ECONOMIE et VEGETALISATION du projet SUN). Ce n'est qu'une fois que cette dynamique de régénération est enclenchée à l'échelle du quartier et que la confiance de la population a été gagnée qu'il est possible d'imaginer d'y soutenir la rénovation énergétique du parc de logements privés. C'était en tout cas l'une des hypothèses posées par les partenaires du projet SUN et l'une des raisons de l'approche transversale adoptée.

Par ailleurs, même une fois que la confiance est rétablie vis-à-vis d'un quartier, certains publics ont besoin de davantage de soutien que la « simple » mise à disposition de primes pour les ménages qui le souhaitent (et le peuvent). C'est la raison pour laquelle les autorités publiques des villes européennes sont désormais à la recherche de méthodes de gouvernance plus efficaces et proactives qui permettraient d'engager la population dans la démarche de rénovation énergétique (voir par exemple Deakin et al, 2012).

Les membres du groupe de travail se sont également rapidement accordés sur le fait que la rénovation énergétique des logements n'est pas uniquement un processus technique voire technologique, mais aussi et avant tout un processus social (Dowling et al, 2013). Les choix faits par les ménages, leur niveau d'information, leurs comportements et leurs actions (ou absence d'action), ainsi que la manière dont ils adoptent ou adaptent différentes techniques font partie intégrante du système. Les contributions scientifiques qui traitent de la rénovation énergétique dans sa dimension technique ne manquent pas (par exemple Verbeeck et Hens, 2005; Marique et Reiter, 2012 pour ce qui concerne les contributions belges). Il reste par contre énormément à faire et à comprendre en ce qui concerne la dimension sociale du problème.

De longues discussions au sein du groupe de travail ont permis de réfléchir aux barrières qui empêchent encore certains ménages de se lancer dans la rénovation énergétique de leur logement, dont les suivantes :

- De nombreux ménages restent peu conscients des enjeux liés à l'énergie (coût, sources et impacts environnementaux) ;
- De nombreux ménages ne sont pas bien informés des aides publiques disponibles ;
- De nombreux ménages estiment, à juste titre ou non, ne pas pouvoir se permettre, financièrement, des travaux de rénovation conséquents ;

---

<sup>123</sup> La seule prise en compte de la dimension « quartier » consiste en des majorations de primes au sein de certains périmètres (soit des mesures « automatiques » de discrimination positive).

- Les aides disponibles (sous forme de subsides et réductions fiscales) nécessitent de la part des ménages une capacité à les préfinancer (souvent durant une longue période) ;
- La rénovation énergétique en Wallonie reste une démarche qui est menée sur base volontaire par les ménages (pas d'obligation de rénovation énergétique en l'absence de travaux de rénovation) ;
- La rénovation énergétique reste une démarche compliquée et impressionnante pour de nombreuses personnes (complexité des travaux tant d'un point de vue technique que réglementaire : règles urbanistiques, règles en matière de salubrité des logements, de sécurité incendie, etc.) ;
- De nombreux ménages ont une image négative des entrepreneurs et craignent de se faire avoir (financièrement ou au niveau de la qualité des travaux) par un entrepreneur peu scrupuleux ;
- Certains ménages ont des craintes et croyances erronées, comme par exemple l'idée que s'ils demandent une prime à l'isolation, le « Cadastre » va le savoir et fera augmenter leur revenu cadastral ;
- De nombreux propriétaires bailleurs ne voient pas l'intérêt qu'ils ont à se lancer dans la rénovation énergétique de leurs logements puisque ce ne sont pas eux qui paient les charges<sup>124</sup>.

Malgré la complexité de la démarche, le recours à un architecte spécialisé reste rare. Ceci s'explique d'une part par le fait que pour la plupart des travaux d'isolation un permis n'est pas obligatoire (tant qu'on ne modifie pas la structure porteuse et l'aspect extérieur du bâtiment) et, d'autre part, par le coût supplémentaire que constituent les honoraires d'un architecte. Par ailleurs, trop peu d'architectes en Wallonie s'intéressent et sont formés aux démarches de rénovation énergétique. La formation générale des architectes reste encore très majoritairement portée sur le projet architectural dans ses dimensions « plastiques » et « fonctionnelles ».

Quant aux « auditeurs énergétiques », qui font eux aussi partie du paysage socio-technique de la rénovation énergétique en Wallonie, ils ont une mission bien précise et limitée dans le temps, c'est-à-dire la réalisation d'un diagnostic du bâtiment et la mise en évidence des priorités en matière de travaux économiseurs d'énergie, ceci afin d'aider les propriétaires à faire les choix les plus pertinents de travaux. Mais leur travail s'arrête généralement là et laisse ensuite les propriétaires seuls face à une tâche difficile, à savoir prendre la décision finale de la technique d'isolation qui sera utilisée (même si des conseils ont pu être donnés par l'auditeur, il faut décider du matériau, de son épaisseur, de sa mise en œuvre, etc.) et négocier avec un ou plusieurs entrepreneurs.

En ce qui concerne les conseillers énergie et les conseillers logement des communes, ainsi que les guichets de l'énergie, leur rôle se situe également en amont du processus de rénovation énergétique, c'est-à-dire au moment d'opérer un choix de travaux et éventuellement d'une technique d'isolation. Ces acteurs peuvent également fournir une aide administrative aux ménages pour constituer leur dossier de demande de subsides. Mais ils ne constituent donc pas non plus une aide pour les étapes ultérieures et en particulier la décision finale d'une technique d'isolation et la sélection d'un entrepreneur. Notons également que les « écopasseurs », soit un nouveau type d'acteur créé après

---

<sup>124</sup> Dans d'autres contextes, où les locataires paient des charges fixes, les bailleurs peuvent avoir une perception différente des choses.

l'expérience du projet SUN, peuvent en outre effectuer une visite à domicile et fournir une aide administrative aux ménages pour constituer leur dossier « Ecopack » (cf. section 1.5.2), mais qu'ils ne constituent toujours pas une aide pour les étapes ultérieures et en particulier la décision finale d'une technique d'isolation et la sélection d'un entrepreneur.

Dans ce contexte, les entrepreneurs en rénovation énergétique occupent une position assez confortable puisqu'ils négocient généralement en face à face avec des ménages qui n'y connaissent pas grand-chose et face auxquels ils peuvent se positionner en « spécialistes ». Le problème, c'est que de l'autre côté, comme on l'a vu, cette situation a tendance à effrayer les ménages, ce qui a pour effet de brider la demande en rénovation énergétique.

En ce qui concerne le contexte physico-technique, le stock bâti de St-léonard est principalement constitué de maisons individuelles mitoyennes de la fin du XIXème et de la première moitié du XXème siècle, très peu isolées, dont une importante partie a été divisée en appartements, destinés à la location. Le dernier recensement (2001) rapportait que seulement 38% des ménages à St-Léonard sont propriétaires de leur logement (contre 48% à l'échelle de la ville de Liège<sup>125</sup>).

Par ailleurs, comme dans la plupart des quartiers urbains wallons, l'architecture est très hétérogène parce que les bâtiments ont été construits par des propriétaires individuels. Ceci exclut donc d'office toute standardisation des opérations de rénovation énergétique.

Enfin, étant donné le mode de production des logements, la propriété est très morcelée, ce qui implique un nombre d'intervenants important à mobiliser. Selon l'enquête réalisée par la Ville de Liège durant le projet SUN, il y avait approximativement 1.500 propriétaires occupants et 1.000 propriétaires bailleurs à St-Léonard, qui constituaient donc le public cible de la démarche.

### 4.3.3 Construction collective d'un instrument d'action

Dans un second temps, il s'agissait pour le groupe de travail de rechercher des pistes d'action possibles (phase prospective). Il s'agissait de réfléchir à comment convaincre massivement les ménages de s'engager dans la rénovation énergétique de leur logement, et comment leur fournir un soutien efficace durant ce processus ? Au-delà des aspects techniques, les questions clés sont donc de l'ordre de la gouvernance urbaine : quels acteurs, quels outils ou méthodes d'intervention pour effectivement encourager et soutenir le processus de rénovation énergétique ?

Concrètement, cette réflexion collective s'est faite progressivement, notamment en prenant connaissance de ce qui se faisait déjà sur le terrain, à Liège ou dans d'autres contextes, pour soutenir les ménages (en particulier les plus précarisés) dans leurs démarches de rénovation énergétique, et en réfléchissant aux instruments d'action qui pourraient venir utilement compléter les dispositifs existants.

Durant cette phase, les partenaires officiels du projet SUN ont eu un rôle plus actif que les autres membres du groupe de travail. Ce sont eux qui menaient la réflexion et identifiaient différentes approches possibles, au travers d'une démarche de *benchmarking*, tandis que les autres membres du groupe réagissaient aux propositions faites, proposaient des

---

<sup>125</sup> Selon les données du SPF - Direction générale Statistique – Statistics Belgium, en 2010, 42% des ménages de St-Léonard étaient propriétaires de leur logement (contre 52% à l'échelle de la ville), soit une légère évolution.

améliorations ou des alternatives, ou encore attireraient l'attention des partenaires SUN quant aux risques associés à certaines options. Certaines pistes ont par exemple été rapidement abandonnées (comme l'idée de faire appel à un tiers investisseur, piste qu'Eco'hom ne se sentait pas la compétence d'explorer<sup>126</sup>). Un consensus est par contre rapidement apparu en ce qui concerne la nécessité de sensibiliser les ménages aux enjeux énergétiques et mieux communiquer au sujet des bénéfices de la rénovation énergétique, et en particulier d'utiliser pour cela tous les leviers possibles pour convaincre les propriétaires de se lancer : réduction de la facture énergétique, amélioration du confort du logement, impact environnemental positif, valeur ajoutée pour le bâtiment. Un autre point sur lequel les partenaires se sont rapidement accordés et qui découle directement des constats réalisés à la section précédente est qu'il fallait apporter un soutien concret aux ménages au-delà de l'audit. Il a également été décidé de se focaliser sur l'isolation des logements. Le projet aurait pu explorer d'autres pistes et stratégies comme le recours collectif aux énergies renouvelables par exemple, mais cela n'a pas été fait, à nouveau parce que les acteurs en présence jugeaient cette démarche trop complexe. Par contre, il a également été décidé de travailler sur le levier d'action que constituent les comportements des ménages. Enfin, il a été décidé de privilégier autant que possible une approche écologique de la rénovation, tout en tenant compte des moyens financiers limités des habitants du quartier.

Durant la phase prospective, des rencontres transfrontalières étaient régulièrement organisées ainsi que des visites de site. Le coordinateur de l'action ENERGIE du projet SUN, DuBoLimburg, a ainsi permis aux partenaires liégeois de prendre connaissance de deux initiatives menées en Flandre, qui allaient constituer une importante source d'inspiration:

- les « *Klimaatwijken*<sup>127</sup> » (quartiers climat) organisés depuis une dizaine d'années durant la période hivernale, et qui visent à sensibiliser les ménages aux enjeux énergétiques et à les aider à réduire leurs consommations par le biais de changements de comportement et de petits investissements (cette approche pouvait donc convenir également aux locataires) ;
- des groupes d'achat (GAs) de matériaux d'isolation organisés par Stebo<sup>128</sup> et ACW<sup>129</sup> à Heusden-Zolder, dans le Limbourg belge. Les partenaires du projet ont par ailleurs eu l'occasion de rencontrer les acteurs de terrain de Stebo et de visiter le quartier Lindeman, où cette méthode avait été utilisée.

Le groupe de travail a alors envisagé d'adopter cette approche des GAs de matériaux d'isolation, qui avait déjà fait ses preuves dans le Limbourg flamand. Le groupe de travail a rapidement trouvé que la technique du groupe d'achat était prometteuse pour obtenir des prix intéressants pour les propriétaires participants, mais aussi parce que la « dynamique de groupe » pouvait constituer un levier supplémentaire de mobilisation et d'engagement des habitants dans une démarche de rénovation énergétique, en créant un sentiment de responsabilité collective (cf. section 2.5.1).

---

<sup>126</sup> Ceci illustre parfaitement la nécessité de composer avec le contexte social, et en particulier les compétences des acteurs en présence, lors de la construction d'un instrument d'action. Eco'hom étant le futur "acteur-utilisateur" de l'instrument, elle était la mieux placée pour juger de ses aptitudes et compétences.

<sup>127</sup> Voir <http://www.bondbeterleefmilieu.be/campaign.php/10>

<sup>128</sup> Organisation sans but lucratif née dans les quartiers miniers de la Province de Limbourg belge, active dans le domaine du développement communautaire, et qui a progressivement intégré la dimension écologique dans ses pratiques.

<sup>129</sup> Equivalent du MOC (Mouvement Ouvrier Chrétien) en Flandre, qui face à l'ampleur des enjeux énergétiques, a engagé des professionnels de la rénovation énergétique afin de conseiller et d'accompagner son public cible dans l'isolation de son logement.

Il a donc été décidé d'explorer davantage cette piste, tout en l'adaptant au contexte du quartier St-Léonard d'une part – contrairement au quartier flamand où tous les bâtiments étaient identiques, permettant la standardisation des interventions, la diversité des bâtiments de St-Léonard nécessitait que les interventions soient adaptées à chaque bâtiment – et en l'adaptant aux objectifs du projet SUN d'autre part. L'un de ces objectifs étant de soutenir l'économie locale, il a été décidé d'organiser des groupes d'achat de services et travaux, qui seraient donc réalisés par des fournisseurs locaux<sup>130</sup>.

Par ailleurs, cette approche collective pouvait sans doute contribuer à favoriser la rencontre, l'échange voire l'entraide entre les habitants du quartier, et donc contribuer à un autre objectif du projet SUN, à savoir renforcer la cohésion sociale au sein du quartier.

Au terme de cette phase prospective, le groupe de travail est donc tombé d'accord sur un plan d'action en deux volets, chacun basé sur un instrument d'action. Le premier volet (orienté « comportements ») devait s'appuyer sur l'organisation d'un « défi énergie » afin de sensibiliser et d'engager les habitants, par le biais d'activités accessibles à tous et ne nécessitant pas d'investissements conséquents. Le deuxième volet (centré sur les « investissements ») s'appuierait sur l'organisation de « groupes d'achat accompagnés » (GAAs) pour divers types de services et travaux de rénovation énergétique. L'idée était que les habitants mobilisés grâce au premier volet du plan d'action passeraient ensuite à la vitesse supérieure en s'attaquant à la rénovation énergétique de leur logement.

#### **4.3.4 Test *in vivo* de l'instrument d'action**

L'expérimentation *in vivo* de l'instrument d'action conçu à l'étape précédente a nécessité de multiples adaptations, afin de faire face à chaque difficulté rencontrée.

##### **4.3.4.1 Légitimation et mobilisation**

En parallèle des réflexions menées par le groupe de travail durant la première année du projet, diverses démarches de communication et de sensibilisation avaient déjà été menées par les partenaires SUN : stands d'information lors des fêtes de quartier, différentes présentations du projet auprès des comités de quartier et associations locales, information donnée aux habitants via la Maison de quartier, etc. afin de faire progressivement connaître le projet SUN et ses personnes-ressources auprès de la population du quartier, et d'ainsi acquérir peu à peu une certaine légitimité auprès du public cible.

##### **4.3.4.2 Volet 1 du plan d'action: l'instrument « défi énergie »**

Un premier « défi énergie » a été lancé en octobre 2009, à l'approche de l'hiver. Les objectifs étaient de mobiliser les habitants du quartier (les intéresser à la question des comportements en matière de consommation énergétique), de les sensibiliser aux enjeux énergétiques, et enfin de les amener à modifier leurs comportements en la matière. La communication de ce « défi énergie » s'est appuyée sur des flyers, qui ont été distribués un peu partout dans le quartier et notamment dans les commerces, aux vitrines desquels des posters ont également été affichés (cf. figures 4.4 à 4.6). Cette invitation a eu très peu de succès (une dizaine de personnes seulement se sont manifestées), de sorte que ce premier défi s'annonçait comme un échec. Mais face à ce manque d'intérêt et de réaction de la

---

<sup>130</sup> Contrairement à l'exemple flamand, dans lequel les matériaux d'isolation étaient posés par les habitants eux-mêmes, qui avaient été formés à cette technique par Stebo et ACW.

population, l'asbl Eco'Hom s'est alors tournée vers des groupes déjà constitués (des classes d'apprentissage en langues, des associations, etc.), qui ont accepté que soient organisées pour eux des séances de sensibilisation à l'utilisation rationnelle de l'énergie. Au total, 8 séances ont été organisées au sein de 3 organisations du quartier<sup>131</sup>, ce qui représente environ 75 personnes touchées par l'initiative (majoritairement des locataires). Par ailleurs, Eco'Hom a également organisé 4 séances du même type, avec 3 petits groupes d'habitants constitués autour des quelques habitants du quartier qui s'étaient montrés intéressés par la démarche, ce qui représente environ 15 habitants du quartier (majoritairement des propriétaires-occupants). Notons que ce changement de stratégie n'est pas forcément une mauvaise chose, si nous l'analysons à la lumière de la dynamique des groupes (cf. section 2.5.1), qui a montré que les groupes « naturels » étaient un puissant vecteur de changement.

Si ce premier défi a donné des résultats plutôt mitigés en termes d'engagement de la population du quartier dans une démarche de réduction de ses consommations énergétiques, les actions de communication (affiches, flyers, séances d'information) menées pour annoncer ce défi ont toutefois contribué à faire connaître le projet SUN et à le rendre plus visible au sein du quartier, ce qui a pu contribuer à lui construire une certaine légitimité auprès de la population, et dès lors à préparer le terrain pour le deuxième volet du plan d'action (mais aussi pour d'autres actions du projet SUN).



Figure 4.4 – Affiche annonçant le défi énergie 2009-2010.

<sup>131</sup> asbl Agora, asbl Créneau, et Maison Médicale





Figures 4.5 et 4.6 – Flyer distribué dans le quartier pour annoncer le défi énergie 2009-2010.

L'instrument d'action que constitue le « défi énergie » a par ailleurs été amélioré au travers d'une seconde édition. En octobre 2011, un nouveau défi énergie est en effet lancé pour l'hiver 2011-2012 (cf. figure 4.7), cette fois en y mettant davantage de moyens humains et en consacrant plus de temps à l'engagement et à l'accompagnement des groupes de participants. Notamment, la permanence logement de la Maison de quartier est associée à la démarche. Un partenariat a également été mis en place avec le projet européen ENGAGE, dont la Ville de Liège est partenaire, de manière à donner plus d'ampleur et de visibilité au défi énergie. Un site internet, préalablement développé par DuBoLimburg, permet par ailleurs l'encodage des relevés de consommation des participants et de leur donner un retour quant à leur niveau de consommation. Tous les participants reçoivent une pochette comprenant un DVD sur lequel se trouve une dizaine de petits films muets présentant des trucs et astuces pour économiser l'énergie, ainsi qu'un poster pour noter leurs consommations. Au total, 70 ménages ont participé à ce défi.



Figure 4.7 – Affiche du défi énergie 2011-2012.

#### 4.3.4.3 Volet 2 du plan d'action : l'instrument « groupes d'achat accompagnés »

Les GAAs ont été mis en œuvre entre mai et décembre 2010. Ce deuxième volet d'action a été baptisé « Isol'action » dans un souci de communication (donner un message clair et créer une identité enthousiasmante à la démarche).

Les partenaires du projet ont commencé par éditer une brochure explicative<sup>132</sup>, comprenant de nombreuses images et schémas, afin de la rendre la plus attrayante possible (cf. figure 4.8). Cette brochure, qui a fait l'objet de nombreuses discussions entre les partenaires SUN, avait quatre objectifs:

- Sensibiliser les habitants aux défis énergétiques et convaincre les propriétaires du quartier de s'engager dans une démarche de rénovation énergétique ;
- Informer sur les principes d'une bonne isolation, sur les techniques d'isolation, les primes et les déductions fiscales disponibles (l'objectif était que la brochure constitue une ressource à plus long terme<sup>133</sup> et ne serve pas uniquement à communiquer sur les GAAs) ;
- Communiquer les coordonnées des personnes de contact (gestionnaire de projet pour Eco'hom et conseillère énergie de la Ville de Liège) ;
- Evaluer l'intérêt de la population pour les différents GAAs, les ménages pouvant en effet compléter et renvoyer à Eco-hom le formulaire détachable situé au centre de la brochure, et par lequel ils pouvaient exprimer leur intérêt pour l'un ou l'autre des GAAs proposés<sup>134</sup>.

La brochure a été distribuée dans les 5.700 boîtes aux lettres du quartier et a également été mise à disposition dans certains lieux clés du quartier (commerces, Maison de quartier, réunions du comité de quartier, etc.). Les GAAs ont également été annoncés dans le journal de quartier et sur le site internet de la Maison de quartier. Par ailleurs, la Ville de Liège a adressé un courrier officiel à l'ensemble des propriétaires bailleurs du quartier, pour les informer de la démarche.



Figure 4.8 – Couverture de la brochure distribuée en toutes-boîtes.

<sup>132</sup> Voir le PDF sur: [http://www.sun-euregio.eu/te\\_assets/getFile/Brochure-Isolaction.pdf](http://www.sun-euregio.eu/te_assets/getFile/Brochure-Isolaction.pdf)

<sup>133</sup> A noter que les modifications récentes du régime des réductions fiscales ont cependant réduit cet objectif à néant.

<sup>134</sup> Ce qui ne les engageait en rien à ce stade.

Les services et travaux proposés dans le cadre des GAAs ont été choisis de manière à optimiser les aides publiques disponibles et sur base d'une analyse sommaire du stock bâti du quartier. Néanmoins, plusieurs adaptations ont été nécessaires au cours de l'expérience. Par exemple, certains GAAs ont été ajoutés à ceux initialement prévus<sup>135</sup> en raison de besoins supplémentaires identifiés au travers des formulaires d'expression d'intérêt ou des audits énergétiques (le premier des GAAs organisés). Les GAAs de travaux de rénovation énergétique qui ont finalement été organisés visaient : l'isolation de toitures inclinées, l'isolation de toitures plates (avec végétalisation<sup>136</sup>), l'isolation de murs extérieurs, de planchers intermédiaires, de dalles de cave, et enfin le remplacement de châssis.

Après distribution de la brochure et réception des formulaires d'expression d'intérêt complétés, le travail s'est organisé comme suit.

Entre début juin et fin août 2010, une cinquantaine de visites à domicile sont réalisées par les deux architectes de l'asbl Eco'Hom, afin de mieux cerner les bâtiments concernés et de constituer un dossier pour chacun d'eux, contenant les informations suivantes : caractéristiques principales du logement, travaux prioritaires et faisabilité.

Fin juillet 2010, un premier GAA d'audits énergétiques est organisé : un appel d'offres est lancé auprès d'auditeurs énergétiques pour la réalisation, durant une période limitée (un mois et demi), d'au moins une dizaine d'audits. Le groupe d'achat permet certaines économies d'échelles, qui sont mises en avant dans l'appel d'offres : une réunion collective pourra être organisée pour expliquer aux participants comment fonctionne un audit, puis les participants seront reçus à tour de rôle par les auditeurs afin de leur donner des explications et conseils plus personnalisés, mais ces rendez-vous seront regroupés sur une ou deux journées. L'auditeur sélectionné a offert aux participants un audit énergétique au prix de 480 Eur TTC pour une maison unifamiliale, soit un prix très concurrentiel (le prix moyen d'un audit en Wallonie tourne plutôt autour des 600 Eur TTC).

Fin août 2010, un appel d'offres est lancé auprès des entreprises de la région pour cinq GAAs de travaux d'isolation:

- Lot 1 : isolation/végétalisation de toitures plates;
- Lot 2 : isolation des murs par l'extérieur;
- Lot 3 : isolation de planchers par insufflation;
- Lot 4 : isolation, réfection et étanchéité de toitures inclinées;
- Lot 5 : isolation de dalles de cave.

Pour cela, un mini-cahier de charges est fourni aux entrepreneurs et une réunion d'information est organisée le 15/09/10. L'objectif de cet appel, dans le cadre des GAAs de travaux, est de présélectionner deux ou trois fournisseurs possibles pour chaque type de travaux. Il a été décidé de procéder de cette manière pour différentes raisons. La première est que sélectionner un seul entrepreneur aurait allongé considérablement les délais de réalisation des travaux. La deuxième est que les entrepreneurs, interrogés avant le lancement de l'appel d'offres, refusaient de remettre un prix définitif sur la seule base d'un

---

<sup>135</sup> L'isolation des toitures inclinées et des dalles de cave ont été ajoutées aux GAAs initialement proposés dans la brochure.

<sup>136</sup> De cette manière, la démarche de rénovation énergétique contribuait aussi à l'effort de végétalisation entrepris dans le cadre de l'axe VEGETALISATION du projet SUN.

bordereau de prix unitaires et sans voir chaque chantier au préalable (même si des facteurs de correction pouvaient être appliqués sur base de différents critères, comme le manque d'accessibilité au chantier, le nombre élevé de raccords, etc.). Présélectionner deux ou trois entrepreneurs par GAA permettait aussi de garder une certaine concurrence jusqu'à la fin du processus de sélection.

La présélection des entrepreneurs s'est basée sur des critères généraux assez classiques (vérification de l'enregistrement de l'entrepreneur, attestation d'assurance, attestation de l'administration fiscale, etc.) et sur des critères plus spécifiques (références, bordereau de prix unitaires pour les différents postes de travaux, etc.). A ces critères s'ajoutaient également deux critères « sociaux » : le premier concernait les efforts de l'entrepreneur en matière de réinsertion socioprofessionnelle<sup>137</sup> et le deuxième concernait la possibilité pour l'entrepreneur de préfinancer le montant des primes pour les participants au GAA (afin de soulager dès le départ les participants d'une partie de la facture). Ensuite, les deux ou trois entrepreneurs présélectionnés pour chaque type de travaux étaient mis en rapport avec les propriétaires participants, et invités à leur remettre une offre définitive après une visite à domicile. Au terme du processus, c'est le propriétaire participant lui-même qui choisissait l'entrepreneur avec lequel il souhaitait travailler<sup>138</sup>.

En termes de responsabilité légale et professionnelle, il était spécifié dans l'appel d'offres que les entrepreneurs étaient les seuls responsables des travaux qui seraient réalisés. En effet, il était important de préciser que les organisateurs des GAAs n'avaient pas le rôle d'un architecte et ne pouvaient dès lors pas être tenus pour responsables d'éventuelles défaillances de l'entrepreneur.

Début octobre 2010, un dernier GAA est organisé pour le remplacement de châssis. Il fait l'objet d'une communication spécifique, sous forme de carte postale (cf. figures 4.9 et 4.10), distribuée dans toutes les boîtes aux lettres du quartier ainsi que dans divers lieux publics.

A nouveau, deux fournisseurs potentiels sont présélectionnés. Par contre, la méthode d'accompagnement des participants est poussée un peu plus loin que dans le cadre des GAAs précédents<sup>139</sup>, avec l'organisation de deux soirées d'accompagnement. Durant la première (le 19/10/10), un expert neutre<sup>140</sup> explique aux participants tout ce qu'il faut savoir en matière de remplacement de châssis (à quoi faut-il faire attention, quels sont les grands principes, les meilleures techniques, etc.), puis chaque entrepreneur présente brièvement ses produits et ses activités (l'intérêt est aussi que cette présentation se fait sous l'œil attentif des organisateurs et d'un expert neutre, qui peuvent éventuellement réagir à ce que disent les entrepreneurs<sup>141</sup>). Au terme de cette 1<sup>ère</sup> séance, les participants étaient libres de demander un devis à l'entrepreneur de leur choix, aux deux entrepreneurs, ou de ne pas demander de devis du tout. Entre la 1<sup>ère</sup> et la 2<sup>ème</sup> séance, les entrepreneurs se

---

<sup>137</sup> Le développement de l'économie locale et la cohésion sociale étant deux autres objectifs du projet SUN.

<sup>138</sup> Il pouvait aussi n'en choisir aucun, le cahier de charges précisant bien que les entrepreneurs présélectionnés n'avaient aucun droit d'exclusivité, ce qui permettait de continuer à faire jouer la concurrence jusqu'au choix final posé par le propriétaire.

<sup>139</sup> Les partenaires SUN se sont adjoints les services de l'asbl Objectif 2050 pour ce dernier GAA, asbl qui avait déjà sa propre méthode de travail pour ce type d'opération.

<sup>140</sup> Choisi pour son expertise dans le remplacement de châssis.

<sup>141</sup> Dans le cas des premiers GAAs, les organisateurs avaient un peu perdu le contrôle des entrepreneurs une fois que ceux-ci avaient été mis en contact avec les participants, même si certains revenaient vers eux pour se faire conseiller.

rendaient chez les participants intéressés pour leur remettre une offre. Durant la 2<sup>ème</sup> séance (le 30/11/10), l'expert neutre se tenait à la disposition des participants pour les aider à comprendre, analyser le ou les devis reçus, les comparer, etc. afin d'aider les participants à faire un choix en toute connaissance de cause (quitte à consulter un 3<sup>ème</sup> entrepreneur). Lors des différentes séances, la conseillère énergie de la Ville de Liège se tenait également à la disposition des participants pour tout renseignement sur les primes, réductions fiscales et aides publiques au financement des travaux.



Le projet SUN lance un **groupe d'achat «portes et fenêtres»**.

Pour participer, il vous suffit d'être présent aux séances suivantes :

**1<sup>re</sup> Séance : le 19 octobre à 20 h**

Exposé par un expert indépendant : « *Des fenêtres performantes : principes et mise en oeuvre* »  
3 entrepreneurs sélectionnés vous présentent leurs techniques

Demande de devis aux entrepreneurs (à nous retourner pour le 22 octobre au plus tard)

Visites à domicile et relevés (du 25 octobre au 26 novembre)

**2<sup>e</sup> Séance : le 30 novembre à 20h**

Réception des devis et analyse avec l'expert indépendant

Choix de collaboration pour la réalisation des travaux

Lieu: Brasserie Haecht (bâtiment violet), rue de la Brasserie n°9 à 4000 Liège

Contact: Lequarré Dieudonné / dieudonne.lequarre@ecohom.be

Tél : 04 228 86 11



Figures 4.9 et 4.10 - Carte postale distribuée dans le quartier pour annoncer le GAA châssis.

Durant les mois qui ont suivi, les propriétaires ont continué à faire leur « marché » (en particulier pour les GAAs de travaux d'isolation) et certains ont commandé des travaux. La réalisation des travaux par les entrepreneurs s'est faite parfois dans l'urgence, étant donné par exemple la suppression annoncée par le gouvernement fédéral des réductions fiscales pour l'isolation des sols à la fin de l'année 2010, parfois avec au contraire beaucoup de retard, les entrepreneurs se disant débordés.

### 4.3.5 Résultats

L'évaluation de l'initiative Isol'ation a été réalisée sur base de deux démarches complémentaires. La première est notre « observation participante » à l'ensemble de l'expérience (cf. section 2.5), qui nous a permis de glaner et conserver toutes les informations utiles à sa compréhension. La seconde démarche est une enquête téléphonique auprès des propriétaires qui avaient exprimé un intérêt dans l'initiative Isol'action. Cette enquête a été réalisée en décembre 2011, soit un an après l'intervention du projet SUN. L'idée était qu'après ce laps de temps, la grande majorité des travaux

commandés devaient avoir été réalisés. L'objectif de cette enquête était d'une part d'évaluer les résultats concrets de l'initiative en termes de quantité de travaux réalisés, et d'autre part de récolter le sentiment et les réactions des participants à cette expérience, soit des informations plus qualitatives, via par exemple les sources de satisfaction et/ou d'insatisfaction. Le questionnaire utilisé pour réaliser cette enquête téléphonique est repris à l'annexe 4.

Concrètement, nous avons cherché à contacter par téléphone tous les participants à Isol'action, soit 74 personnes. Par « participant à Isol'action », il faut comprendre toutes les personnes qui ont témoigné un intérêt à un moment ou à un autre pour l'initiative Isol'action, soit qu'elles ont renvoyé le formulaire d'expression d'intérêt distribué avec la brochure d'information, soit qu'elles se sont ajoutées plus tard à l'un ou l'autre GAA, informées par le bouche à oreille ou par de nouvelles démarches de communication de la part des organisateurs.

Au total, 46 propriétaires ont participé à l'enquête téléphonique. Celle-ci a été réalisée par une chercheuse du LEMA qui n'avait pas participé à l'organisation des différents GAAs et n'avait donc aucun a priori sur l'opération, de manière à ce que les personnes interrogées se sentent aussi libres que possible d'exprimer leur point de vue.

Les principaux résultats de cette démarche d'évaluation sont présentés ci-dessous<sup>142</sup>.

#### **4.3.5.1. Intérêt suscité et nombre d'interventions effectives**

Au total, 74 propriétaires (sur un potentiel de 2.500 propriétaires<sup>143</sup>) ont exprimé un intérêt pour un ou plusieurs des GAAs au travers du formulaire d'expression d'intérêt.

Sur base des informations dont nous disposons (résultats de l'enquête et information reçue des entrepreneurs), 79 interventions concrètes (audits énergétiques et travaux d'isolation) ont été réalisées, par 50 propriétaires. Les détails de ces interventions sont repris dans le tableau 4.1 ci-dessous.

Le pourcentage de propriétaires qui sont effectivement passés à l'action diffère d'un GAA à l'autre, comme le montre la dernière colonne du tableau. En particulier, l'isolation de plancher intermédiaire a eu peu de succès si l'on compare le nombre d'interventions avec le nombre de personnes qui s'étaient dites intéressées au départ. D'après les architectes de l'asbl Eco'hom, qui étaient en contact direct avec les ménages, c'est dû au fait que de nombreux participants ont finalement jugé cette intervention trop intrusive dans un logement occupé. Le GAA pour l'isolation et la végétalisation de toitures plates a également eu peu de succès pour deux raisons : la nécessité de changer l'étanchéité de la toiture dans certains cas a fait que le coût de l'intervention était beaucoup plus élevé que prévu, et le fait que les entrepreneurs ayant la capacité technique de réaliser des toitures vertes étaient encore rares (du moins au moment de l'expérience). Enfin, le GAA pour l'isolation de murs extérieurs a donné des résultats qui peuvent paraître peu concluants également, mais étant donné le coût que représente ce type de travaux (par ailleurs

---

<sup>142</sup> Pour les résultats complets, voir Uyttebrouck et Ruelle, 2012.

<sup>143</sup> Ce taux peut paraître très faible, mais il doit être mis en relation avec le caractère pilote de l'initiative, avec la relativement faible légitimité de l'ASBL Eco'hom au sein du quartier, et avec la stratégie de communication (principalement basée sur une brochure et sur les réseaux de contacts de l'ASBL et de la Maison de quartier).

principale raison d'abandon des propriétaires qui étaient inéressés au départ), nous considérons au contraire que ce résultat est encourageant.

Tableau 4.1 – Résultats de chaque GAA.

<b>GAA :</b>	<b>Expressions d'intérêt (par 74 propriétaires)</b>	<b>Interventions effectives (par 50 propriétaires)</b>	<b>Pourcentage d'intervention effective pour chaque GAA</b>
Audit énergétique	44	30	68%
Isolation / végétalisation de toiture plate	35	3	9%
Isolation de toiture inclinée	6	5	83%
Isolation de dalle de cave	16	13	81%
Isolation de plancher intermédiaire	27	2	7%
Isolation de plancher de grenier	3	3	100%
Isolation de mur extérieur	34	5	15%
Remplacement de châssis	38	18	47%
TOTAL	203	79	39%

#### 4.3.5.2. Résultats complémentaires de l'enquête

Au moment de l'enquête, 37 des 47 répondants (soit 80%) avaient réalisé au moins une intervention de rénovation énergétique (audit et/ou travaux d'isolation). Il est délicat d'extrapoler ce pourcentage de « passage à l'action » à l'entièreté du groupe, les propriétaires qui ont accepté de participer à l'enquête incluant probablement les plus intéressés et les plus motivés. Parmi les 9 répondants qui n'étaient pas passés à l'action, 4 ont déclaré que les offres de prix reçues étaient trop élevées pour leur budget, 2 avaient commandé les travaux mais ceux-ci n'avaient pas encore été réalisés au moment de l'enquête (aujourd'hui ils le sont), 2 ont rencontré des difficultés imprévues (c'est-à-dire que les entrepreneurs leurs ont suggéré que des travaux plus importants étaient nécessaires, par exemple le changement de l'étanchéité de toiture), et 1 a eu d'autres priorités (mais a reçu les offres et compte toujours faire les travaux).

Motiver les ménages à passer de l'audit à une action effective est un défi largement reconnu parmi les experts en matière de rénovation énergétique (voir par exemple Peters et al, 2013). Parmi les 25 répondants à l'enquête qui avaient réalisé un audit, 17 ont continué sur leur lancée et ont fait réaliser au moins un type de travaux de rénovation énergétique, ce qui signifie un taux de conversion '*audit to retrofit*' de 68%. Parmi les 9 propriétaires qui n'ont pas continué après l'audit, 2 ont mentionnés des circonstances personnelles (par exemple un déménagement imminent), et 1 a expliqué que des travaux plus structurels devaient être finalisés au préalable.

Un autre résultat intéressant de l'enquête est que les effets de l'initiative ne s'arrêtent pas immédiatement après, puisque 30 répondants sur les 46 répondants à l'enquête (65%) ont planifié d'autres travaux de rénovation énergétique dans les 3 prochaines années (cf. tableau 4.2). Bien sûr, une nouvelle évaluation serait nécessaire pour vérifier que ces intentions se sont transformées en actes, mais il s'agit néanmoins d'un résultat encourageant.

Tableau 4.2 – Travaux planifiés dans les trois prochaines années.

<b>Types de travaux :</b>	<b>Nombre d'interventions planifiées (par 30 propriétaires) :</b>
Isolation de la toiture	15
Isolation des murs	9
Isolation de la dalle de cave	3

Remplacement de châssis	6
Remplacement de la chaudière	3
Panneaux solaires	2
Rénovation générale	3
TOTAL	41

#### 4.3.5.3. Point de vue des participants

Il a d'abord été demandé aux participants à Isol'action quels étaient les avantages dont ils espéraient bénéficier lorsqu'ils ont décidé de participer à l'initiative. Les réponses les plus fréquentes étaient : (1) des prix attractifs, (2) les coordonnées d'entrepreneurs qualifiés, (3) des conseils et de l'information. Les réponses multiples étaient autorisées. Les résultats sont résumés dans le tableau 4.3.

Tableau 4.3 – Avantages recherchés par les ménages participants.

Avantages recherchés :	Nombre de répondants
Prix attractifs	28
Coordonnées d'entrepreneurs qualifiés	24
Conseils et informations	23
Autre: une motivation	1
Autre: une garantie de qualité	1
Autre: un suivi des travaux	1
Autre: impact environnemental	1

Les participants à l'enquête étaient ensuite explicitement interrogés sur leur niveau de satisfaction vis-à-vis de l'initiative. Les résultats sont résumés dans le tableau 4.4. La grande majorité des participants semble satisfaite ou totalement satisfaite (74%). Toutefois, 4% des participants se disent insatisfaits et 13% ne souhaitent pas répondre, de sorte que l'on peut penser qu'ils sont insatisfaits mais n'osent pas le dire.

Tableau 4.4 – Niveau de satisfaction des participants.

Niveau de satisfaction :	Nombre de répondants :	Pourcentage :
Totalement satisfait	22	48%
Satisfait	12	26%
Plus ou moins satisfait	4	9%
Pas très satisfait	2	4%
Pas satisfait du tout	0	0%
Sans réponse	6	13%
TOTAL	46	100%

Quelques exemples de réactions des répondants sont repris dans l'encadré ci-dessous. Les principaux motifs de satisfaction exprimés par les participants étaient : les conseils et le soutien obtenu (10 répondants), les coordonnées d'entrepreneurs qualifiés (5 répondants), et les relations humaines développées durant l'initiative (4 répondants). Seulement 1 répondant a mentionné le caractère attractif des prix obtenus. Ces résultats *a posteriori* diffèrent donc sensiblement des attentes initiales exprimées par les participants, qui étaient principalement liées au coût des travaux et à l'accès à des entrepreneurs compétents.

#### Quelques exemples d'éléments de satisfaction:

- « J'ai apprécié l'ambiance, les relations humaines... »
- « Ca m'a apporté une aide bien utile »
- « Grâce à cela, j'ai pu faire des travaux »
- « Très bonne initiative qui peut conscientiser les gens par rapport à la « destruction » de la planète »
- « J'ai apprécié l'honnêteté des entrepreneurs : un entrepreneur venu pour isoler mon toit m'a conseillé de remplacer d'abord la chaudière ! »
- « Je trouve que c'est une très bonne initiative pour le quartier »



- « J'ai pu rencontrer des gens du quartier »
- « Tout s'est bien passé, le travail a été bien fait »
- « J'ai reçu de bons conseils, même si je ne les ai pas encore mis en pratique »
- « J'aimais bien les réunions, les rencontres des différentes personnes »
- « Initiative très pratique, simple, abordable, au service des gens, mise en contacts avec les entrepreneurs, infos claires. J'ai aussi apprécié la première visite de Dieudonné : très disponible et humain »
- « J'ai pu faire entièrement confiance à l'entrepreneur, le travail a été très bien fait. J'ai aussi eu un prix très intéressant pour l'audit »
- « J'ai apprécié les conseils : j'ai appris beaucoup de choses, notamment sur la comparaison entre entrepreneurs »

Les principaux motifs d'insatisfaction (quelques exemples de réactions sont repris dans l'encadré ci-dessous) concernent le manque de suivi après que le contact ait été établi avec les entrepreneurs (5 répondants), le fait que certains entrepreneurs n'ont pas fourni d'offre (5 répondants), et certains problèmes liés à la mise en œuvre des travaux (3 répondants).

Quelques exemples d'éléments d'insatisfaction:

- « Les entrepreneurs étaient complètement dépassés. Au départ, les travaux devaient avoir lieu chez moi en décembre 2010 ou janvier 2011 et ils n'ont finalement eu lieu qu'en septembre 2011, ce qui fait que je ne suis pas sûre d'avoir les primes »
- « Certains entrepreneurs n'ont pas répondu, d'autres sont venus voir mais n'ont pas remis de devis »
- « Le déroulement dépend aussi des autres citoyens impliqués (réunions), pas uniquement de la responsabilité des organisateurs »
- « L'initiative aurait pu être plus efficace du point de vue de la mise en œuvre »
- « Je n'étais pas contente du travail de l'entrepreneur, et je l'ai signalé mais il n'y a pas eu de suivi »
- « Manque de suivi au niveau des entrepreneurs : pas beaucoup de retours de leurs visites. Notre projet n'a du coup pas abouti »
- « On n'a pas vraiment reçu de conclusion et de retour du projet : dommage de ne pas savoir finalement qui a participé »
- « Les devis n'arrivaient pas toujours dans les temps »
- « Il y avait trop de demandes : certains entrepreneurs n'ont pas remis prix »

Les principales suggestions des participants pour améliorer l'approche générale (quelques exemples sont repris dans l'encadré ci-dessous) étaient les suivantes : offrir une visite de contrôle de la qualité des travaux (7 répondants), organiser une communication plus dynamique (6 répondants), élargir l'offre de travaux (3 répondants), faire une meilleure sélection des entrepreneurs (3 répondants).

Exemples de suggestions pour améliorer la méthodologie :

- « Peut-être amplifier l'information mais ils ont déjà fait un bel effort ! »
- « Je pense qu'une série d'organismes du quartier pourraient jouer le rôle de relais pour toucher une plus grande population, plus diversifiée »
- « Certaines entreprises n'ont pas été choisies au départ car les délais risquaient d'être trop longs, or ça n'a pas été mieux avec celles choisies, donc finalement il aurait fallu laisser la porte ouverte à tout le monde au lieu d'évincer des fournisseurs »
- « Dommage que l'offre d'isol'Action (en types de travaux) ne soit pas plus large »
- « Organiser une meilleure diffusion de l'info car actuellement, ce n'est pas accessible pour tous ; être encore plus disponible pour le public moins au fait des questions énergétiques, peut-être en s'y prenant quelques mois à l'avance et en étant présents dans différents lieux du quartier pour que l'action puisse profiter à des personnes plus hermétiques »
- « Il y a un suivi nécessaire à faire au niveau de la cellule par rapport aux entrepreneurs »
- « Augmenter le choix d'entrepreneurs : puisqu'on ne peut pas contrôler le nombre de participants, c'est du côté des entrepreneurs qu'il faut augmenter l'offre »
- « Il faut un meilleur suivi car c'est vraiment ce qui a été le problème : plus de réponse ni aux mails ni au téléphone, d'où un sentiment d'abandon »
- « L'initiative devrait continuer en proposant d'autres choses comme des primes pour les locataires pour le changement des châssis par exemple »
- « L'initiative devrait envisager de s'orienter plus sur la rénovation en général »
- « Il faudrait plus de suivi par rapport aux devis, aux travaux »

Sur base de notre observation participante de l'ensemble de l'expérience et de l'enquête réalisée ensuite, nous observons également que les participants aux GAAs ont fait un usage parfois très contrasté de la démarche, selon leur besoins : certains ont juste pris les coordonnées des entrepreneurs et les références de prix fournies par les appels d'offres et ont ensuite continué à chercher par eux mêmes afin de trouver la meilleure offre, d'autres ont pris la totalité du soutien et de la guidance proposée, et d'autres encore ont considéré que davantage de soutien durant et après les travaux aurait été nécessaire.

#### **4.3.5.4. Attractivité des prix obtenus et financement**

Obtenir des prix attractifs au travers d'économies d'échelle était l'un des principaux objectifs des GAAs, et l'une des attentes principales des propriétaires participants. Pourtant, la capacité de ce dispositif à réduire les prix varie selon le type d'intervention.

La technique du groupe d'achat a par exemple très bien fonctionné pour les audits énergétiques. Le prix obtenu (480€ TTC) était très bas en comparaison du marché. Ceci est dû au fait que l'information des ménages au sujet de l'audit a pu être organisée de manière collective plutôt qu'individuelle et que mêmes les rendez-vous personnalisés ont pu être regroupés dans le temps. Ainsi, après déduction de la prime régionale et de la réduction fiscale offerts pour tout audit, le coût final de l'audit était nul.

Pour les travaux qui sont relativement standards et pas trop intrusifs (par exemple l'isolation de dalles de cave ou le remplacement de châssis), les prix étaient très attractifs également. Pour les travaux plus complexes (isolation de toiture, de plancher intermédiaire ou de mur extérieur), il est moins évident d'affirmer que les prix obtenus étaient plus intéressants que la moyenne, et nous n'avons pas été en mesure de rassembler l'information nécessaire pour l'évaluer. Certains des ménages participants ont du moins trouvé un entrepreneur qui était moins cher que les entrepreneurs que nous avons présélectionnés. Si les entrepreneurs acceptaient de travailler sur base d'un bordereau de prix transparent, ce type de comparaison serait évidemment plus simple à réaliser.

Un dernier point mis en évidence au cours de l'enquête est que très peu de propriétaires (8 des 46 répondants) ont contracté un prêt pour financer les travaux de rénovation énergétique qu'ils ont réalisés. La plupart préfèrent économiser le budget nécessaire avant de commencer les travaux. Cette réticence à contracter un prêt ralentit bien évidemment le processus de rénovation énergétique, et a été totalement sous-estimée par le groupe de travail durant la phase de problématisation de la recherche-action, ce qui explique que rien n'a été prévu sur ce point dans la communication de l'initiative Isol'action, excepté une information de base concernant le « prêt vert », c'est-à-dire le prêt le plus intéressant parmi ce qui était disponible à l'époque.

#### **4.3.5.5. Public touché par l'initiative**

Comme cela a déjà été mentionné, 74 propriétaires ont exprimé un intérêt pour un ou plusieurs des GAAs. Nous avons observé que les acteurs associatifs locaux étaient des relais intéressants pour communiquer au sujet de l'initiative : l'ASBL responsable de la mise en œuvre des GAAs, l'équipe de la Maison de quartier et le comité de quartier se sont révélés être des canaux intéressants pour toucher le public visé, chacun d'eux ayant réalisé d'importants efforts pour engager leur réseau de contacts dans la démarche.

Parmi les 74 propriétaires qui ont exprimé un intérêt pour l'initiative, 55 d'entre eux (74%) étaient propriétaires-occupants, 6 (8%) étaient propriétaires-occupants d'une partie de leur

bâtiment et louaient une autre partie, 10 (14%) étaient des propriétaires bailleurs, et enfin, pour 2 participants (3%), le bâtiment était leur lieu de travail. Parmi les 10 bailleurs qui étaient initialement intéressés par l'initiative, 4 n'ont finalement réalisé aucune intervention. Les bailleurs qui ont participé aux GAAs étaient de petits bailleurs, louant 2 ou 3 logements, soit dans le bâtiment où ils ont leur propre logement, soit dans un bâtiment situé à proximité de leur propre logement.

Bien que certaines questions aient été considérées comme trop indiscretes par certains répondants, sur la base des réponses disponibles, nous proposons un indicateur du niveau de vie des propriétaires participants. Il est présenté au tableau 4.5 ci-dessous.

Tableau 4.5 – Indicateur du niveau de vie des propriétaires participants.

Indicateur du niveau de vie : (= nombre de revenus / nombre d'équivalents- adultes <sup>144</sup> dans le ménage)	Pourcentage de répondants (n = 26) :
] 1; 1,25]	19%
] 0,5 ; 1]	73%
] 0 ; 0,5]	8%

Le tableau 4.5 montre que 92% des ménages qui ont accepté de répondre ont plus d'un demi-revenu par équivalent-adulte, sachant qu'à l'échelle régionale, on est à 44% du revenu moyen par équivalent-adulte (MRW, 2005).

Nous avons également noté une importante sous-représentation des personnes isolées et des familles mono-parentales dans notre échantillon, par comparaison aux données statistiques disponibles à l'échelle du quartier (cf. tableau 4.6).

Tableau 4.6 – Composition des ménages participants.

Composition des ménages :	Echantillon de l'enquête (n=27) :	Données statistiques (2003) :
Personnes isolées	20%	64%
Couples sans enfants	22%	12%
Familles mono-parentales	7%	13%
Familles traditionnelles	41%	12%
TOTAL	100%	100%

Enfin, les bâtiments dans lesquels des travaux de rénovation énergétique ont été réalisés sont principalement des maisons unifamiliales de deux ou trois niveaux et dont les façades sont composées de deux ou trois travées, soit des logements de taille assez confortable.

Nous sommes consciente que ces trois indicateurs sont imparfaits mais ensemble, et ajoutés à notre observation plus qualitative des participants aux GAAs, nous pouvons raisonnablement conclure que le public touché par l'initiative était loin d'être le plus défavorisé du quartier.

#### 4.3.5.6. L'importance des entrepreneurs

La pré-sélection des entrepreneurs s'est révélée être l'un des principaux leviers pour convaincre les propriétaires de passer à l'action et de se lancer dans la rénovation énergétique de leur logement. C'est une leçon importante de l'expérience : le fait qu'une organisation neutre ou qu'une « tierce personne » opère une pré-sélection des entreprises sur base de critères clairs est quelque chose qui rassure les propriétaires. Certains des

<sup>144</sup> EA = 1 + 0,7 x (A-1) + 0,5 x E, où A = nombre d'adultes et E = nombre d'enfants (MRW, 2005).

membres du groupe de travail avaient mentionné, durant la phase prospective, le fait que de nombreux ménages ont peur d'être « arnaqués » par un entrepreneur peu scrupuleux. Ce point s'est révélé plus important que nous le pensions.

Lors de l'appel d'offres lancé aux entreprises en rénovation, d'importantes discussions ont été nécessaires avec celles-ci, qui étaient peu habituées à ce type d'approche. La plupart des entrepreneurs sont en effet habitués à discuter des techniques d'isolation à mettre en œuvre et des prix directement avec leurs clients potentiels, derrière une porte close. La procédure proposée dans le cadre de l'initiative Isol'action les effrayait donc un peu et a dès lors nécessité quelques ajustements. Néanmoins, certains entrepreneurs qui ont participé ont finalement trouvé que c'était un moyen facile pour eux de remplir leur carnet de commandes, et certains ont également trouvé que ce type de démarche était un moyen pour eux d'améliorer leur image et leur visibilité. Nous n'avons cependant pas réalisé d'enquête poussée auprès de toutes les entreprises qui ont participé à la démarche.

La participation des Institutions représentant le secteur de la rénovation aux discussions préalables du groupe de travail aurait certainement contribué à améliorer la pertinence et la légitimité de la démarche. La Chambre de la Construction de Liège est en effet restée très suspicieuse vis-à-vis de l'initiative et a refusé de diffuser l'appel d'offres auprès de ses membres. La raison invoquée était que la procédure n'était pas suffisamment claire (l'appel ressemblait à un marché public alors que les travaux devaient être payés par des propriétaires privés individuels).

La présélection d'entreprises sérieuses et qualifiées et le fait que les entreprises sélectionnées s'engageaient à respecter certaines règles et spécifications pour participer a probablement contribué à améliorer la qualité des travaux réalisés. Le contexte général de l'initiative a en outre probablement contribué à ce que les entrepreneurs se sentent plus observés qu'à l'habitude. Néanmoins, ceci n'a pas pu être vérifié par des contrôles de la qualité des travaux.

Pour le dernier GAA (remplacement de châssis), la méthode adaptée qui a été utilisée pour établir le contact entre les ménages participants et les entreprises s'est révélée encore plus intéressante du point de vue du contrôle des entrepreneurs, car elle permettait d'assurer la transparence et le suivi du processus de sélection jusqu'au bout. Les entrepreneurs se voyaient également les uns les autres (d'où un sentiment de compétition) et pouvaient voir que les organisateurs des GAAs et l'expert neutre gardaient un œil attentif sur ce qu'ils disaient. Un autre point intéressant dans cette méthode adaptée est que les propriétaires participants se rencontraient, et pouvaient, durant la deuxième soirée, comparer les offres qu'ils avaient reçues des mêmes entrepreneurs, discuter et échanger.

#### **4.3.5.7. Diffusion du modèle des GAAs**

La diffusion de l'instrument d'action que constituent les GAAs progresse lentement en Wallonie depuis la fin du projet SUN. Les autorités régionales, qui co-financiaient cette recherche-action et en ont pourtant reconnu l'intérêt, n'ont pas marqué de volonté de l'explorer davantage ni de promouvoir son utilisation.

A Liège, les autorités communales ont par contre reconnu l'intérêt de la démarche et ont depuis lors mandaté d'autres ASBLs pour organiser 5 nouveaux GAAs (2 pour l'isolation de toitures, 1 pour du double-vitrage, 1 pour des panneaux solaires thermiques et 1 pour des panneaux solaires photovoltaïques). La plupart de ces GAAs ont cependant été

organisés à l'échelle de la ville, ce qui ne permet pas de bénéficier de l'effet mobilisateur de l'échelle « quartier », et peut aussi, potentiellement, avoir pour effet de renforcer les écarts de transition durable entre quartiers (cf. chapitre I). Environ 340 propriétaires ont participé à ces GAAs d'après Fabienne Coumanne, conseillère énergie à la Ville de Liège, mais aucune information n'est disponible quant au nombre effectif d'interventions que cela a généré.

L'expérience menée dans le cadre du projet SUN a aussi généré de l'intérêt et de l'enthousiasme de la part d'une dizaine d'ASBLs en Wallonie, qui nous ont contactés pour obtenir davantage d'information et de conseils car elles envisageaient d'organiser des démarches similaires dans leur propre région. Nous ne savons cependant pas si ces projets ont abouti.

#### **4.3.6 Discussion et perspectives**

La combinaison d'une observation participante durant l'ensemble de la démarche et d'une enquête téléphonique réalisée a posteriori nous a permis de réaliser une analyse approfondie de cette expérience, d'identifier ses facteurs de succès mais aussi ses faiblesses.

La comparaison entre les expressions d'intérêt initialement reçues et les interventions effectivement réalisées (Tableau 4.1) montre que certains types de travaux restent très difficiles à promouvoir. Ceci peut s'expliquer par deux facteurs principaux : le prix et le caractère intrusif de certains travaux. Néanmoins, le fait que 79 interventions ont été mises en œuvre (Tableau 4.1) et que 41 autres interventions sont planifiées dans les trois prochaines années (Tableau 4.2) est un résultat plutôt encourageant pour une expérience pilote.

L'enquête a montré que la majorité des participants étaient satisfaits de l'initiative (Tableau 4.4) et plaident pour sa continuation, même si de nombreuses suggestions ont été faites pour améliorer la méthode d'intervention. Même si l'attractivité des prix était au départ importante pour les propriétaires et une motivation à participer (Tableau 4.3), au final ils semblent prêter moins d'attention à cet aspect des choses et se focaliser davantage sur la guidance reçue, la qualité des entrepreneurs et de manière un peu surprenante, les liens sociaux développés durant le processus. Certains participants ont compris ou appris que le prix n'est pas le seul critère ni le plus intéressant pour évaluer une intervention de rénovation énergétique, et que la qualité des travaux réalisés est aussi importante si l'on souhaite réaliser des économies d'énergie et d'argent sur le plus long terme.

L'analyse des prix obtenus illustre que l'efficacité des GAAs à faire diminuer les prix est limitée à certains types de services et de travaux. La nature non-standardisée de certains travaux et le fait que les entrepreneurs refusent de s'engager sur base d'un bordereau de prix unitaires explique ce résultat. L'attractivité des prix aurait sans doute pu être améliorée si un travail préliminaire avait été réalisé avec le secteur de la construction, pour gagner sa confiance et convaincre les entrepreneurs de travailler sur base d'une liste de prix transparente tout en identifiant avec eux les facteurs clés qui sont susceptibles de générer des surcoûts, afin de mieux en tenir compte. Plus généralement, impliquer des entreprises privées dans la recherche-action, et donc aussi dans la construction collective de l'instrument d'action aurait certainement contribué à améliorer l'intérêt pour la démarche et sa légitimité du point de vue des entreprises.

Les propriétaires touchés par l'initiative ne sont pas les plus défavorisés du quartier (Tableaux 4.5 et 4.6). Une autre faiblesse de l'approche GAA est qu'elle n'a pas permis d'engager les grands propriétaires bailleurs, et donc de toucher la population la plus défavorisée, principalement constituée de locataires. Seuls quelques petits propriétaires bailleurs ont participé à la démarche. Le faible taux de participation parmi les bailleurs peut s'expliquer, du moins en partie, par le fait que leurs bâtiments présentent souvent d'importants problèmes de salubrité, qui requièrent des interventions plus lourdes que celles proposées dans le cadre des GAAs, mais aussi par le fait qu'en Belgique, ce sont généralement les locataires qui paient leurs factures énergétiques, ce qui limite l'intérêt pour la rénovation énergétique chez les propriétaires. Depuis juin 2011, la Région Wallonne a rendu obligatoire la réalisation d'un certificat énergétique pour tout logement mis en vente ou en location, de sorte que la valeur (acquisitive ou locative) du logement pourrait progressivement devenir un argument en faveur de la rénovation énergétique.

L'idée de départ du plan d'action ENERGIE du projet SUN était que les habitants mobilisés grâce au premier volet du plan d'action (le « défi énergie ») passeraient ensuite à la vitesse supérieure en s'attaquant à la rénovation énergétique de leur logement. Dans les faits, ce ne sont pas les mêmes ménages qui ont participé à ces deux initiatives (à de rares exceptions près) : le « défi énergie » a attiré surtout un public de locataires, plutôt défavorisé, tandis que les GAAs ont attiré un public de propriétaires plus aisé.

L'expérience Isol'action a confirmé que la sélection d'un entrepreneur constitue une barrière importante à la rénovation énergétique, les ménages craignant d'avoir affaire à un entrepreneur incompetent ou malhonnête (profitant d'une asymétrie d'information). L'aide prodiguée par une organisation neutre ou externe pour la sélection des entrepreneurs constitue donc une valeur ajoutée importante et contribue à convaincre les propriétaires de passer à l'action. Néanmoins, ce type de procédure n'est pas courante pour les entreprises de rénovation et nécessiterait donc une discussion approfondie avec les Institutions représentant le secteur de la construction.

L'observation participante de l'ensemble de l'expérience nous a aussi permis de mieux comprendre le contexte et le fonctionnement du secteur de la rénovation en Wallonie : les acteurs clés, leurs rôles respectifs et leurs pratiques, leurs attentes et la manière dont ils interagissent. Dans ce contexte, l'un des principaux avantages de l'approche GAA est qu'elle contribue à réguler les interactions entre les différents intervenants lorsqu'aucun architecte n'est mandaté pour le faire. Elle fait évoluer ces interactions dans le sens d'un processus d'apprentissage collectif. Tous les intervenants ont en effet appris de cette expérience. Les autorités locales, dans ce cas-ci assistées d'une ASBL locale, ont ouvert de nouvelles perspectives en matière de gouvernance urbaine et testé une nouvelle méthode d'intervention susceptible d'accélérer le processus de rénovation énergétique. L'ASBL chargée de la mise en œuvre de l'expérience pilote a amélioré ses connaissances et son savoir-faire en ce qui concerne l'organisation de GAAs de rénovation énergétique. Les entrepreneurs en rénovation ont amélioré leur capacité à répondre à des appels d'offre (ce qui est peu courant pour de petites entreprises) et ont pu mieux comprendre les exigences attendues en matière de qualité des travaux d'isolation. Les propriétaires ont amélioré leurs connaissances des stratégies et techniques de rénovation énergétique, ils ont appris comment sélectionner un entrepreneur compétent, et enfin, certains ont aussi acquis de nouvelles valeurs en termes de transition durable.

Il est également important de mentionner que les GAAs de rénovation énergétique n'étaient pas une initiative isolée mais qu'ils faisaient partie d'une démarche plus globale à l'échelle du quartier, incluant notamment les « défis énergie », mais aussi un travail sur l'image du quartier (dans le cadre de l'action ECONOMIE du projet SUN), qui a pu également influer sur la volonté des ménages d'investir dans leur logement à St-Léonard. Par ailleurs, le quartier faisait l'objet d'un soutien de la part de la PDQ wallonne depuis une dizaine d'années, ce qui a certainement contribué également à rétablir la confiance et encourager l'investissement privé sur le quartier (cf. section 3.3).

Pour terminer, l'expérience des GAAs organisés dans le contexte du projet SUN peut aussi être considérée comme faisant partie d'un processus d'apprentissage plus vaste sur la manière de soutenir la rénovation énergétique du stock bâti existant en fédérant les ressources locales. Elle peut par exemple être rapprochée et comparée à d'autres initiatives développées dans d'autres contextes, et qui alimentent également ce processus d'apprentissage : par exemple, le '*Retrofit NYC Block by Block programme*' mené à New-York (Rourk, 2010) et le programme néerlandais '*blok voor blok*' (RVO, 2014). D'importantes similarités peuvent être observées entre ces initiatives et l'expérience de SUN, du moins au niveau de la logique, c'est-à-dire l'utilisation de méthodes d'engagement tirant avantage du quartier et des réseaux sociaux locaux pour accélérer la rénovation énergétique des logements. Ces initiatives facilitent également l'accès des propriétaires aux incitants existants pour financer les travaux de rénovation énergétique. Par contre, au niveau de l'organisation des interventions, ces initiatives diffèrent de l'approche choisie dans le cadre du projet SUN: elles cherchent à tirer avantage d'un regroupement des interventions à l'échelle de l'îlot urbain avec en plus, dans le cas néerlandais, l'idée qu'un nombre significatif de propriétaires au sein d'un même îlot va profiter de la démarche globale offerte par le programme. Les organisateurs ont cependant été confrontés au fait que les propriétaires privés avaient tous des vues différentes sur quels travaux devaient être réalisés, pour quel budget, et à quelle échéance (RVO, 2014). De ce point de vue, l'approche GAA offre davantage de flexibilité et s'adapte aux besoins et rythmes des différents propriétaires. Cependant, cette flexibilité se fait aussi parfois au détriment d'une approche globale de rénovation énergétique pour le bâtiment. C'est pourquoi il est crucial d'encourager les propriétaires à commencer par un audit énergétique de leur logement, incluant l'élaboration d'un plan d'action cohérent. L'évaluation des initiatives américaine et néerlandaise ont conduit à des observations très similaires aux nôtres: par exemple, les réseaux sociaux locaux et les contacts personnels facilitent la sensibilisation et l'engagement des propriétaires et contribue à augmenter la demande en matière de rénovation énergétique ; le coût de certaines interventions reste une barrière importante (il crée en effet un « choc » du côté des demandeurs) ; la plupart des propriétaires ont une aversion pour les prêts et donc le financement des travaux reste un nœud important ; la plupart des propriétaires ne pensent pas « rénovation énergétique » mais attendent une amélioration plus générale de leur logement (confort, etc.) ; l'organisation et la mise en œuvre de tels programmes requiert du personnel ou des consultants bien formés et expérimentés.

L'ensemble des atouts et faiblesses de l'instrument GAA sont résumés dans le tableau 4.7 ci-dessous.

Tableau 4.7 – Atouts et faiblesses de l'instrument d'action « GAA ».

<b>ATOUS:</b>
1) Favorise le « passage à l'acte » des propriétaires qui sont perdus face à l'ampleur et la complexité de la tâche (effet

rassurant), mais aussi de ceux qui ont peu de temps à consacrer à cette démarche;
2) Effets d'apprentissage induits par la démarche collective (tant du côté des ménages que des entreprises);
3) Effet d'entraînement induit par le dispositif qui mobilise la dynamique de groupe (si mon voisin isole sa cave, peut-être devrais-je faire de même) ;
4) Permet de négocier des prix très intéressants pour certaines prestations (audits, isolation de dalles de cave, châssis, chaudières) ;
5) Permet de mutualiser les conseils de professionnels neutres (un ou des architectes spécialisés par exemple, qui peuvent aider les participants à comprendre les devis, les analyser, afin de prendre une décision éclairée).
<b>FAIBLESSES :</b>
1) Ne permet pas d'engager les gros propriétaires bailleurs ;
2) Ne permet pas de toucher les ménages les plus précarisés (d'où l'importance d'un couplage avec des opérations de sensibilisation de type « défi énergie ») ;
3) Pour certains types de travaux, il ne s'agit pas vraiment d'un GA dans le sens où le prix n'est pas complètement négocié en amont (les entrepreneurs refusant de s'engager définitivement sur base d'un bordereau de prix unitaires sans voir le chantier).

En ce qui concerne à présent les perspectives qu'ouvre cette expérience menée dans le cadre du projet SUN, notons d'abord que l'instrument GAA, bien que prometteur, nécessite davantage de recherches et d'investigations. L'expérience a démontré l'intérêt, pour les pouvoirs publics, de faire appel à des ASBLs locales pour soutenir et organiser le processus de rénovation énergétique. Néanmoins, le manque de connaissances et de compétences de ces ASBLs dans certaines matières nécessite qu'elles soient mieux armées, tant du point de vue des connaissances et du savoir-faire technique qu'en termes d'outils méthodologiques, financiers et juridiques. C'est une dimension essentielle à davantage investiguer pour que l'instrument GAA puisse se professionnaliser et donner de meilleures garanties à toutes les parties prenantes.

Par ailleurs, la généralisation des GAAs de rénovation énergétique nécessiterait de répondre à un certain nombre de questions et notamment: quel serait le rôle des pouvoirs publics, sur quel(s) opérateur(s) pourraient-ils s'appuyer, avec quelles compétences, quel serait le budget et comment le financer? Nous avons réfléchi à ces questions et résumons ci-dessous les quelques leçons que nous en tirons.

La première leçon concerne le rôle primordial de la PDQ en amont de l'instrument d'action « GAA ». Comme nous l'avons déjà dit, il est illusoire de susciter l'investissement privé, y compris en matière de rénovation énergétique, dans les quartiers en déclin, c'est-à-dire des quartiers qui ne donnent pas envie d'y rester. Il y a un travail à faire en amont, de restauration de la confiance de la population et d'amélioration de la qualité de vie dans le quartier (cf. chapitres I et III). L'instrument GAA ne peut donc pas être isolé de cette démarche et transféré tel quel dans n'importe quel contexte. Les partenaires du projet SUN en ont d'ailleurs fait l'expérience, lorsqu'ils ont voulu appliquer la méthode à Verviers, dans le quartier Hodimont, autre quartier pilote du projet SUN. Les résultats obtenus ont été très décevants: à peine une petite dizaine de propriétaires ont réalisé des interventions, et encore, ce n'était parfois pas directement dans le quartier. Ceci s'explique notamment par le fait qu'Hodimont, malgré d'importantes difficultés, ne reçoit aucun soutien de la PDQ wallonne. La majorité de la population y est en transit (le réinvestissement habitant du quartier n'a donc pas encore commencé, contrairement à St-Léonard). D'autre part, en l'absence d'un soutien de la PDQ, il n'existait pas de structure publique de quartier sur laquelle l'équipe du projet SUN aurait pu s'appuyer. Sa visibilité et sa légitimité au sein du quartier dont du coup restées assez faibles, ce qui explique que nettement moins de propriétaires se sont engagés dans la démarche proposée. La PDQ est donc une condition essentielle à la réussite des GAAs dans les quartiers en déclin.



Une deuxième leçon que nous retenons de cette recherche-action, est que le rôle des pouvoirs publics doit rester central dans l'organisation des GAAs. Nous l'avons vu, l'instrument GAA a un effet d'entraînement et de mobilisation indéniable. Dès lors, repris par des acteurs exclusivement privés, il pourrait rapidement se transformer en un outil au service exclusif de l'une ou l'autre technique ou entreprise. Nous voyons là un risque de dérive commerciale. On peut d'ailleurs déjà observer la multiplication des consultants privés en rénovation énergétique, qui ont eux aussi senti qu'il y avait un « chaînon manquant » dans le paysage socio-technique de la rénovation énergétique en Wallonie. Ces « conseillers » se limitent normalement à accompagner leurs clients pour des travaux qui ne nécessitent pas l'intervention d'un architecte. Mais dans les faits, on sait à quel point la rénovation énergétique peut être liée à la rénovation tout court. A titre d'exemple, les épaisseurs élevées d'isolant que l'on place sur une structure porteuse existante nécessiteraient bien souvent l'avis préalable d'un spécialiste en résistance des structures. Dès lors se pose la question des compétences et de la formation de ces « conseillers », dont la profession n'est pas réglementée ? Quelles sont les garanties pour le client ? Ces questions se posent de la même manière pour les organismes (ASBLs et autres) qui voudraient se lancer dans l'organisation de GAAs comme ceux qui ont été testés dans le cadre du projet SUN. Dans tous les cas, il serait utile que les pouvoirs publics clarifient les choses, voire, idéalement, soient partie prenante dans la mise en place d'un réseau de structures dédiées à l'organisation de ces GAAs, ou au minimum, assurent un contrôle de ces structures et de leurs compétences (par un système d'agrément par exemple).

Une troisième leçon que nous retirons de l'expérience est qu'il peut être extrêmement utile de s'appuyer sur les acteurs présents dans les quartiers. Les organisateurs de GAAs gagneront en effet énormément de temps en s'appuyant davantage sur les acteurs associatifs locaux et les acteurs de terrain, qui sont en contact direct et régulier avec la population, et ce pour deux raisons principales. D'une part, ces acteurs sont davantage capables de « traduire » la démarche dans le langage et la culture de leur public, et d'autre part ils ont un pouvoir de mobilisation de leur acteur-réseau. C'est le principe utilisé dans les expériences américaines, c'est aussi celui utilisé par ACW et Stebo dans le Limbourg flamand: c'est au sein de ces structures dont la vocation de base est sociale et communautaire que s'est développée la technique des groupes d'achat de matériaux d'isolation, parce qu'elles disposent d'un réseau social important au sein des quartiers urbains.

Une quatrième leçon concerne l'intérêt que représenterait la création d'une structure pérenne dédiée à l'organisation de GAAs dans les quartiers. Le premier avantage d'une telle structure serait de permettre la professionnalisation progressive de la démarche. Les compétences acquises par cette structure seraient ainsi mises à la disposition de tout propriétaire qui le souhaite. Cette professionnalisation, c'est aussi ce qui a permis à Stebo et ACW du côté flamand d'assumer dorénavant la responsabilité professionnelle de sélectionner un seul fournisseur (correspondant au meilleur rapport qualité/prix) et de le proposer aux habitants. Il n'est pas absolument nécessaire d'aller jusque là, pour certains types de travaux, on peut se contenter comme on l'a vu, de présélectionner deux ou trois entreprises, mais cette professionnalisation et cette prise de responsabilité constituerait une garantie de qualité supplémentaire pour les propriétaires participants. L'opération Isol'action nous a en effet permis de mettre en évidence la complexité technique du

processus de rénovation énergétique et les dimensions avec lesquelles ce processus peut dangereusement interférer<sup>145</sup>.

Un architecte pourrait fort bien se spécialiser dans la gestion de ce type de démarche. Mais il est illusoire de penser que tout architecte est d'emblée compétent dans ce domaine et se forme en continu pour rester à jour sur l'ensemble des techniques d'isolation et des normes en matière de logement (salubrité, sécurité incendie, etc.). L'accompagnement des clients gagnerait donc en professionnalisme et en compétence s'il se faisait au sein de structures spécialisées en rénovation énergétique, comprenant des architectes, des auditeurs mais aussi des travailleurs sociaux capables de sensibiliser et d'engager davantage de propriétaires dans le processus.

Un avantage supplémentaire à la systématisation des « groupes d'achat » par une structure pérenne reconnue pour cela, est que le secteur de la rénovation devrait peu à peu s'habituer à ce type de procédure et progressivement « jouer le jeu » de la concurrence et proposer des prix cohérents et intéressants pour conquérir de nouveaux marchés.

Enfin, le dernier avantage serait d'offrir à chaque propriétaire la possibilité de se faire aider, dans la mesure de ses moyens financiers. En effet, aujourd'hui, soit le propriétaire se débrouille seul (ou à peu près), soit il doit payer assez cher un architecte spécialisé pour se faire aider. Il n'y a donc pas de soutien intermédiaire, ce qui induit une dualisation des démarches de rénovation énergétique, avec d'une part des propriétaires qui ont les moyens (conséquents) de se faire aider, et d'autre part des propriétaires qui ne les ont pas et gèrent donc la rénovation énergétique de leur logement comme ils peuvent, avec des résultats très inégaux en termes de qualité, en fonction de leurs compétences personnelles.

Une cinquième leçon que nous tirons de la recherche-action Isol'action est que dans le cadre des GAAs, il serait intéressant d'imaginer un accompagnement des groupes à intensité variable, vu les besoins contrastés que nous avons observé chez les propriétaires participants (qui vont du simple contact avec un entrepreneur sérieux, à un suivi complet). On pourrait par exemple imaginer:

- un accompagnement à intensité moyenne, qui comme dans le cas de l'opération Isol'action, comprendrait des conseils (collectifs) sur les principes de base d'une bonne isolation et sur les techniques existantes, la rédaction d'un cahier de charges type (avec l'un ou l'autre détail technique), l'organisation d'un appel d'offre collectif, l'aide d'un expert pour l'analyse des devis reçus, et si besoin, une aide pour le suivi de chantier et le contrôle des travaux après réalisation (simple avis d'un expert de la structure organisatrice). Dans ce cas, tout comme dans le cadre de l'opération Isol'action, le maître d'ouvrage resterait responsable de ses actes et de ses choix (qu'il assurerait par une « assurance travaux »).

---

<sup>145</sup> A titre d'exemple, la végétalisation d'une toiture requiert toujours la réalisation préalable d'une étude de la structure porteuse, d'où l'importance de s'adjoindre les services d'un architecte expérimenté et/ou d'un ingénieur en stabilité. Le mauvais positionnement d'un pare-vapeur ou le choix de matériaux d'isolation inadaptés peuvent sur le long terme entraîner le pourrissement d'une structure porteuse ou de la condensation dans les pièces de vie. A ce jour, le propriétaire privé est souvent seul et désemparé face à l'entrepreneur : si celui-ci lui affirme que la pose d'un pare-vapeur est inutile dans son cas, que peut en effet répondre ce propriétaire privé ? Dans de nombreux cas, il cédera face au « spécialiste ». L'opération pilote Isol'action nous a également permis de nous rendre compte que la rénovation énergétique pouvait interférer avec un nombre important de règlements dont il faut tenir compte: règlement en matière de salubrité des logements, en matière de sécurité incendie, réglementation en matière de permis de location, de permis d'urbanisme. Certains de ces règlements sont régionaux, mais certains sont également complétés par des règlements communaux parfois peu connus. Connaître tous ces règlements et se tenir au courant de leur évolution est donc indispensable pour conseiller adéquatement les participants.

- un accompagnement à intensité élevée, comprenant la prise en charge complète du processus de rénovation énergétique pour des propriétaires qui n'ont pas du tout le temps, ou pour ceux qui ne se sentent pas (ou plus) capables de suivre ce processus. Il s'agirait alors d'une véritable mission de maîtrise d'ouvrage déléguée qui comprendrait la décision sur les techniques à mettre en œuvre, la rédaction du cahier de charges et l'organisation de l'appel d'offres (collectif toujours, pour favoriser les économies d'échelle), le suivi de chantier et la réception des travaux. Dans ce cas, la structure prendrait évidemment une vraie responsabilité professionnelle.

Une sixième leçon de l'expérience menée dans le cadre du projet SUN concerne le statut, le budget et le financement des structures qui seraient dédiées à l'organisation des GAAs. Le statut de ces structures est bien évidemment à réfléchir mais a priori, la rénovation énergétique du parc de logements privés est une démarche d'intérêt collectif, alors pourquoi pas une structure sans but lucratif comme une ASBL, voire une coopérative ? L'implication de représentants des pouvoirs publics dans le conseil d'administration, mais aussi d'experts reconnus en matière de rénovation énergétique devrait également être de nature à garantir aux ménages participants un service qui va dans le sens de la qualité et de leur intérêt.

En comparaison des programmes américains ou néerlandais cités plus haut, le budget de l'action SUN ENERGIE menée à St-Léonard était plutôt limité: environ 166.000 EUR, répartis en 111.000 EUR pour l'asbl Eco'hom, 25.000 EUR pour la Ville de Liège, et 30.000 EUR pour l'Université de Liège. Si l'initiative devait être réorganisée<sup>146</sup>, et sachant qu'il s'agissait d'une expérience pilote qui a nécessité pas mal de réflexions et d'ajustements mais que dorénavant une méthode assez structurée est disponible, nous estimerions son coût comme suit :

- Frais de personnel (gestionnaire de projet): 0,5 ETP<sup>147</sup> durant 5 mois = 10.000 €
  - Frais de communication : 1.500 €
  - Divers (location de salle, catering, graphisme,...): 500 €
- Soit un budget total d'environ 12.000 €

Nous considérons donc qu'avec un budget de 12.000 €, on peut convaincre environ 80 ménages de passer à l'action (résultat obtenu à St-Léonard), ce qui revient à environ 150 EUR par ménage.

En ce qui concerne à présent le financement de ce budget de fonctionnement, notons tout d'abord que plus les sources seront variées et plus les structures organisatrices des GAAs pourront conserver leur neutralité. Ce financement pourrait être partiellement pris en charge par les pouvoirs publics. Etant donné l'intérêt collectif et le potentiel du dispositif pour accélérer la rénovation énergétique du parc de logements privés dans les quartiers qui en ont le plus besoin, ceci devrait pouvoir sans problème rentrer dans les politiques de lutte contre le réchauffement climatique. Par ailleurs, pourquoi ne pas envisager de transférer le budget aujourd'hui dédié aux primes vers le financement de ces structures de soutien à la rénovation énergétique, voire y associer une aide financière aux propriétaires qui participent aux GAAs ? Sachant que ces structures de soutien viseraient en priorité les quartiers dans lesquels la rénovation énergétique est plus lente, cette approche permettrait non seulement un rééquilibrage entre territoires en termes de transition durable, mais aussi

---

<sup>146</sup> Nous entendons par là l'organisation de 8 GAAs au sein d'un même quartier, comme cela a été fait à St-Léonard.

<sup>147</sup> Equivalent temps plein.

une réduction notable du phénomène de « *free-ridership* » (cf. section 1.4.5). Enfin, investir cet argent dans l'organisation de GAAs plutôt que dans le financement de primes permettrait aux pouvoirs publics de contribuer à réduire les coûts de transaction associés à l'auto-organisation citoyenne de la rénovation énergétique.

D'autres types d'acteurs pourraient par ailleurs contribuer à financer les structures dédiées à l'organisation des GAAs. Nous pensons notamment aux gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) et aux fournisseurs d'énergie, qui ont une « obligation de service public » qui les forcent à consacrer une partie de leur budget à des actions visant la réduction des consommations énergétiques. Nous pensons également au secteur de la construction, qui pourrait également trouver un intérêt à participer au financement d'un tel dispositif, puisque s'il lui impose certaines contraintes, il peut aussi potentiellement générer des marchés plus importants pour les acteurs du secteur. Les entrepreneurs présélectionnés dans le cadre des GAAs pourraient eux aussi contribuer à leur financement, par exemple en payant quelques centaines d'euros pour bénéficier de la visibilité qui leur est donnée dans ce cadre<sup>148</sup>. Les fournisseurs de matériaux (isolants, pare-vapeurs, etc.) pourraient également trouver un intérêt à participer au financement de ces dispositifs. Et enfin, pourquoi ne pas également demander une contribution aux propriétaires participants, en fonction de leurs revenus. Cette participation resterait cependant dans tous les cas bien moindre que celle que demanderait un architecte spécialisé pour une mission complète et individualisée. Nous ne sommes pas ici dans ce cas de figure.

Dans le tableau 4.8 ci-dessous, nous résumons les opportunités et menaces associées à l'instrument « GAA ».

Tableau 4.8 – Opportunités et menaces associées à l'instrument d'action « GAA ».

<b>OPPORTUNITES:</b>
1) Professionnalisation progressive de structures dédiées à l'organisation des GAAs (une asbl mandatée par les pouvoirs publics, une structure parapublique, une coopérative?);
2) Augmentation des commandes pour le secteur de la rénovation ;
3) Potentiel pour rehausser les exigences de qualité imposées aux entreprises de rénovation et faire évoluer les techniques (la négociation en groupe est plus efficace que celle réalisée par un propriétaire profane seul face à un entrepreneur).
<b>MENACES:</b>
<i>En l'absence d'appropriation de la démarche par les pouvoirs publics,</i>
1) risque d'appropriation du dispositif par le secteur privé (dérive commerciale possible dans ce cas) ;
2) risque de voir se multiplier des « conseillers en rénovation énergétique » sans réelle compétence ni légitimité (encore trop peu d'architectes intéressés par et bien formés dans le domaine de la rénovation énergétique).

### 4.3.7 Conclusions

L'objectif de cette évaluation était d'analyser la pertinence et le potentiel de l'instrument d'action « GAA » pour accélérer la rénovation énergétique des logements privés dans les quartiers urbains existants où la propriété est fortement morcelée et les bâtiments non standardisés. Nous pouvons raisonnablement conclure, au terme de l'expérience menée et vu les résultats obtenus, que le GAA est un instrument d'action prometteur. Il a permis de convaincre des propriétaires de passer à l'action, notamment grâce à son rôle

<sup>148</sup> C'est déjà de cette manière que fonctionne l'asbl Objectif 2050.

d'intermédiaire vis-à-vis des entrepreneurs. Un autre effet indirect mais très intéressant de l'instrument est qu'il contribue à créer une collaboration constructive entre les différents intervenants du processus de rénovation énergétique et génère des apprentissages individuels et collectifs.

En conclusion, malgré d'évidentes limitations et les nombreuses améliorations qui peuvent encore être apportées à cet instrument, les résultats de cette première expérience suggèrent que son intégration dans le cadre de la PDQ permettrait de dépasser certaines barrières qui entravent actuellement le processus de rénovation énergétique dans les quartiers en difficulté. Par ailleurs, ce type d'approche permettrait de réduire l'écart (en termes de performance énergétique et donc de transition durable) qui apparaît spontanément entre les territoires plus aisés et plus défavorisés lorsque l'action publique se limite à des mesures automatiques et non-situées, s'adressant individuellement aux ménages.

Nous voyons par ailleurs dans l'instrument d'action que constituent les GAAs un outil puissant pour pouvoir agir au niveau des logements privés, ce que la PDQ n'était pas parvenue à faire jusqu'ici. Il permet d'agir sur la question de la rénovation énergétique des logements, mais il représente également un potentiel pour agir sur d'autres dimensions de ces logements (salubrité, confort, etc.).

Enfin, pour terminer, il faut rappeler que dans le cadre de SUN, un choix délibéré a été fait de travailler sur les logements privés et en particulier leur isolation. Mais il y aurait bien évidemment un intérêt à compléter ce type de démarche par des réflexions plus stratégiques sur les infrastructures qu'il serait possible de développer à l'échelle du quartier, en y associant avec d'autres types d'acteurs : Création d'un réseau de chaleur passant par les greniers des habitations ? Mutualisation des surfaces bien orientées du quartier pour la production d'électricité ? Mais là encore, l'existence d'un « poste avancé » de type « régie de quartier » est de nature à grandement faciliter les opérations, qui nécessiteront toujours la mobilisation et l'adhésion de la population.

## 4.4 Le volet VEGETALISATION du projet SUN

### 4.4.1 Le groupe de travail

Pour cette deuxième application de la méthodologie de la recherche-action, le groupe de travail était composé des partenaires officiels de l'action VEGETALISATION du projet SUN :

(1) La Ville de Liège, et plus particulièrement le service Logement par l'intermédiaire du chef de projet de la Rénovation Urbaine à St-Léonard, Gregor Stangherlin, mais aussi Dominique Taels, comptable, qui a assuré le suivi administratif et financier nécessaire à la mise en œuvre de l'expérience (voir plus loin), Anne Rondia, architecte paysagiste au département Aménagement des espaces publics, ainsi que ses collègues, pour tous les aspects plus techniques.

(2) Le LEMA-ULg, par notre intermédiaire, en tant que chercheuse associée à la recherche-action et en tant que coordinatrice de l'action VEGETALISATION à l'échelle du projet SUN. Le rôle du LEMA était, comme dans le cas précédent, de soutenir ses partenaires dans la conception de l'instrument d'action (au travers de démarches de *benchmarking* et d'une revue de la littérature, mais aussi par une participation active aux

discussions). Notre rôle était aussi de réaliser une « observation participante » durant toute l'expérience (suivi du processus et enregistrement de toute information utile). Enfin, notre rôle était d'organiser l'évaluation de l'expérience et d'en tirer les principales leçons.

A ces deux partenaires officiels, ont été ajoutés un certain nombre d'autres intervenants, intéressés par la problématique et par la démarche : le service Aménagement des espaces publics de la Ville de Liège (Anne Rondia), le service Environnement et développement durable de la Ville de Liège (Benoît André), des ASBLs implantées dans le quartier St-Léonard (La Cité s'Invente, les Ateliers d'Art Contemporain), deux comités de quartier, ainsi que plusieurs citoyens intéressés par la thématique.

#### 4.4.2 Problématisation

Durant la première année du projet SUN (2009), le groupe de travail s'est d'abord réuni régulièrement afin de discuter et mieux définir la problématique, son contexte, les acteurs en présence, les contraintes et difficultés, etc.

La problématique abordée dans le cadre de cette action VEGETALISATION concerne la renaturation des quartiers urbains, enjeu récent qui participe d'un objectif environnemental global mais répond aussi à un besoin croissant des citoyens<sup>149</sup>. Les bénéfices de la nature en ville sont de trois ordres : écologiques (biodiversité, habitats pour les espèces animales, protection contre les îlots de chaleur en été, meilleure gestion des eaux pluviales, amélioration de la qualité de l'air, qualité sonore, etc.<sup>150</sup>), sociaux (qualité du cadre de vie, bien-être généré par le contact, visuel ou tactile, avec la végétation, etc.<sup>151</sup>) et aussi, indirectement, économiques (impact de la présence de végétation en termes d'image et d'attractivité). De nombreuses autorités publiques l'ont bien compris et consacrent dorénavant davantage de moyens à la planification et au développement des infrastructures vertes urbaines: réseaux de mobilité douce, infrastructures de parcs et jardins, etc. La plupart des villes possèdent aujourd'hui leur « plan vert et bleu », et certaines se sont même lancées dans une compétition pour être « la plus verte ».

En Wallonie, la planification des infrastructures vertes urbaines se résume essentiellement par le « Plan Communal de Développement de la Nature » (PCDN), un outil mis en place par la Région mais élaboré sur base volontaire à l'échelle communale. Liège a son propre PCDN (adopté le 26 janvier 1998). Comme la méthode d'élaboration le prévoit, il est le résultat d'un processus participatif qui a rassemblé différents acteurs locaux intéressés par la préservation et le développement de la nature en milieu urbanisé. A St-Léonard, l'aire boisée des Coteaux de la Citadelle, située en marge du quartier, est l'une des zones identifiées par le PCDN. Mais cet outil ne permet pas d'aborder plus finement les espaces publics à l'intérieur des quartiers. Il est surtout un outil de planification du réseau écologique à l'échelle communale. Il n'existe par ailleurs par d'outil de planification des infrastructures vertes à l'échelle supra-communale, qui permettrait notamment d'envisager des connections entre le milieu urbain et le milieu rural.

---

<sup>149</sup> La demande des citoyens pour une ville plus verte, encore émergente au moment du démarrage du projet SUN, s'est considérablement renforcée au cours des dernières années, avec notamment la diffusion de mouvements d'ampleur globale comme les "incroyables comestibles" ou les "park'in days" (cf. chapitre I).

<sup>150</sup> Voir par exemple: Ottele et al (2010); Peck et al (1999); Perini et al (2011).

<sup>151</sup> Voir par exemple: Soares et al (2011).

A un niveau plus fin, au cœur des quartiers, les initiatives citoyennes (« *bottom-up* ») visant à développer la nature et la biodiversité se multiplient également (cf. chapitre I). Comme le disent Blanc, Emelianoff, et al (2008), les aspirations à des environnements « renaturés » et requalifiés pourraient bien jouer un rôle moteur dans l'essor des pratiques habitantes de transformation directe des milieux de vie. Mais cette dynamique, il faut bien le reconnaître, est surtout le fait d'habitants et d'acteurs associatifs avertis, et est surtout présente dans les quartiers les plus aisés. Cette dynamique citoyenne de renaturation en milieu urbain contribue donc malheureusement aussi à renforcer les inégalités entre quartiers, certains se végétalisant plus spontanément que d'autres (cf. chapitre I).

Les acteurs publics ont dès lors un rôle central à jouer pour rééquilibrer les choses, en particulier dans les quartiers en difficulté, souvent denses et présentant un déficit de qualité environnementale. Les habitants et usagers du quartier St-Léonard, interrogés à maintes reprises sur leur quartier, lui reprochent notamment de n'être pas suffisamment « vert », alors même que d'importants espaces verts sont situés à proximité directe du quartier : les Coteaux de la Citadelle, le parc St-Léonard, le parc Astrid. Il y a donc un travail plus fin à réaliser, pour ramener la nature au cœur des quartiers.

Par ailleurs, il y avait aussi derrière la démarche de végétalisation du projet SUN, l'idée que cet enjeu de la « nature en ville » pouvait potentiellement intéresser et donc contribuer à mobiliser des habitants que l'on voit rarement dans les processus participatifs traditionnels.

Au-delà de la question de la qualité de vie, il s'agit aussi d'un enjeu important en termes de transition durable des quartiers urbains, leur renaturation progressive constituant également un enjeu environnemental et écologique (réseau écologique, biodiversité, qualité de l'air, etc.). Par ailleurs, reconnecter les habitants de ces quartiers à la nature ne contribuerait-il pas à les sensibiliser aux questions environnementales plus globales?

La démarche de végétalisation pouvait par ailleurs être une manière de favoriser un autre type de participation, une forme d'« investissement habitant ». Une autre hypothèse posée par les membres du groupe de travail était que si les habitants eux-mêmes participaient à la végétalisation des espaces publics, cela pouvait conduire à une forme de responsabilisation vis-à-vis de la gestion à plus long terme de ces espaces, et sans doute aussi un plus grand respect, de la part des autres habitants et usagers, pour ce qui a été fait par leurs pairs.

Enfin, dans le chef des partenaires du projet SUN, il y avait également l'idée qu'une démarche de végétalisation participative était susceptible de contribuer à créer des liens sociaux au sein du quartier (ce qui permettait de travailler également sur la cohésion sociale) et à améliorer la capacité des habitants et acteurs locaux à s'organiser collectivement à l'échelle du quartier (apprendre à se connaître et à collaborer au travers de projets collectifs d'amélioration du quartier).

Au niveau du contexte socio-physico-technique, le quartier St-Léonard étant très dense, pour ramener la nature dans ce quartier, il est vite apparu nécessaire de s'appuyer sur les parois verticales (les façades) et les petits espaces intermédiaires entre le domaine public et le domaine privé. Par ailleurs, vu ce contexte, il apparaît d'autant plus important d'engager les habitants et les acteurs de quartier (écoles, entreprises, commerçants, société de logement social, etc.) dans la démarche, puisque les espaces et les parois qui peuvent être végétalisés sont généralement des propriétés privées. Cette situation nécessite donc

d'engager un réseau d'acteurs assez large dans la démarche, mais aussi de faire à la créativité de chacun pour imaginer de nouvelles techniques de végétalisation.

En ce qui concerne les acteurs en présence et ce qu'ils faisaient déjà pour favoriser un retour de la nature en ville, une série d'actions récurrentes d'information et de sensibilisation à l'environnement étaient déjà menées par le service Environnement et Développement durable de la Ville de Liège<sup>152</sup>. Ces actions s'adressent indistinctement à tout citoyen liégeois. La faiblesse de ces démarches est que du coup, elles sont surtout connues de personnes déjà convaincues et actives en matière d'environnement ou de jardinage. La Ville de Liège a également créé un dispositif destiné à assurer la protection de l'environnement: une permanence téléphonique baptisée « Allo environnement » qui permet de signaler tout problème dans les espaces verts. Au sein de la police locale, une unité spéciale est par ailleurs dédiée au vandalisme et aux actes de dégradation de l'environnement. Enfin, le Service Maintenance de la Ville est responsable de la gestion et de la maintenance de tous les espaces végétalisés présents dans les espaces publics de la Ville. Ce service dispose de sa propre pépinière. Dans le quartier St-Léonard, les services de la Ville ont en charge la maintenance de plusieurs espaces publics. Néanmoins ce service n'a pas de stratégie particulière pour le quartier St-Léonard, et vu son budget limité, il n'est pas très enclin à développer de nouvelles zones végétalisées qui devront être entretenues. Par ailleurs, les actes de vandalisme sur les plantations sont monnaie courante dans le quartier (notamment sur la place Vieille-Montagne) et découragent les services de la Ville à replanter les parterres et bacs présents dans l'espace public.

Face à la multiplication sur son territoire des bacs fleuris et plantes grimpantes installés spontanément au pied des façades, voire dans les trottoirs, la Ville de Liège a adopté en 2008 un règlement de police relatif à la construction et à l'entretien des revêtements de trottoirs ainsi qu'à l'installation en trottoir, par des particuliers, de bacs destinés à recevoir de la végétation. Ce règlement est très contraignant. D'abord, il fixe les dimensions maximales des contenants ainsi que la liste (limitée) des essences autorisées. Ensuite, il prévoit qu'une largeur de passage de 1,5m minimum doit être conservée sur le trottoir (si le trottoir est plus étroit ou que cette largeur minimum ne peut être atteinte comme c'est souvent le cas en ville, la plantation est dès lors interdite). Par ailleurs, le règlement prévoit que le placement en trottoir de bacs destinés à recevoir de la végétation est soumis à autorisation préalable du Collège communal. Pour une plante grimpante, le fond du bac doit être pourvu d'un dispositif empêchant le passage des racines<sup>153</sup> et le placement du bac, qui nécessite l'ouverture du trottoir, doit être réalisé par une entreprise agréée « espaces publics ». Toutes ces contraintes sont très décourageantes et font que la majorité des personnes souhaitant une plante grimpante sur leur façade l'installent en toute illégalité.

Au niveau des acteurs du quartier, la Maison de quartier (qui dépend aussi de la Ville) organise depuis quelques années un concours annuel baptisé « Façades fleuries ». Un prix est attribué aux habitants des bâtiments dont la façade est la plus fleurie. Ce dispositif a pour objectif d'encourager les habitants de St-Léonard à fleurir leur façade mais aussi, implicitement, à l'entretenir. Ce dispositif a cependant certaines faiblesses : il se contente de récompenser des démarches individuelles préexistantes; il n'est assorti d'aucune démarche de sensibilisation et de formation; il encourage implicitement le recours aux plantes annuelles, ce qui peut poser question en matière de développement durable.

---

<sup>152</sup> Guides "balades nature", documents et activités d'information et de formation au jardinage, au compostage, etc.

<sup>153</sup> Afin d'éviter qu'elles ne se développent au niveau des impétrants présents en sous-sol.



### 4.4.3 Construction collective d'un instrument d'action

Dans un second temps, le groupe de travail s'est mis en recherche de pistes d'action pour soutenir la végétalisation citoyenne des quartiers (phase prospective).

Rapidement un consensus est apparu quant au fait qu'il fallait un dispositif d'action qui permette d'une part de sensibiliser la population aux bénéfices de la nature en ville, et d'autre part d'encourager et d'aider les habitants et acteurs de quartier à participer activement aux efforts de végétalisation.

Durant cette phase prospective, les partenaires officiels du projet SUN ont à nouveau eu un rôle plus actif que les autres membres du groupe de travail. Ce sont eux qui menaient la réflexion et identifiaient différentes approches possibles, au travers d'une démarche de *benchmarking*. Ainsi le LEMA-ULg a analysé le cas du programme « Quartiers verts<sup>154</sup> », organisé chaque année par la région bruxelloise depuis plus de dix ans, et qui a pour objectif de soutenir la végétalisation des quartiers bruxellois, par leurs citoyens.

Le programme « Quartiers verts » consiste en un appel à projets adressé chaque année aux citoyens bruxellois, pour végétaliser les espaces publics de la capitale. Les critères de sélection des projets sont d'une part qu'ils doivent être collectifs (portés par quelques voisins, une association, une école) et concerner l'espace public. Les projets sélectionnés reçoivent alors un subside leur permettant de payer les plantes, les contenants et le substrat. Les porteurs de projet ont ensuite la responsabilité d'entretenir les plantations sur le long terme.

Cette référence va largement inspirer l'instrument d'action qui sera mis en place dans le cadre de l'expérience menée à St-Léonard. Néanmoins, la procédure a été adaptée, pour répondre à des objectifs spécifiques du groupe de travail SUN ou pour pallier aux faiblesses identifiées dans le dispositif bruxellois.

Par exemple, les membres du groupe se sont rapidement accordés sur le fait qu'il fallait fournir une aide et des conseils aux porteurs de projet si l'on voulait toucher et engager à plus long terme un public peu habitué à jardiner. Par ailleurs, la plantation dans l'espace public a été reconnue comme une démarche plus « technique » et avec des contraintes plus importantes que dans un jardin privé. Dès lors, il a été décidé d'organiser un accompagnement des porteurs de projet sous la forme de réunions de travail au cours desquelles ils pourraient bénéficier de conseils de la part des architectes paysagistes de la Ville de Liège. Par ailleurs, puisqu'il y avait aussi un objectif de création de liens sociaux au sein du quartier, ces rencontres devaient être organisées de manière à favoriser les échanges entre porteurs de projet et créer une dynamique à l'échelle du quartier (chaque équipe serait par exemple invitée à présenter son projet aux autres). Enfin, afin de garder une visibilité sur les différents projets et pouvoir les documenter, il a été décidé de demander aux participants d'informer les organisateurs de la date de la mise en œuvre de leur projet.

Une fois ces grands principes identifiés, la conception détaillée de l'instrument d'action « appel à projets de végétalisation » a nécessité pas mal de travail et d'ajustements en amont de son lancement. Un travail de recherche a par exemple été nécessaire pour valider la légalité de la procédure. Ceci s'est fait au travers de contacts avec un juriste de l'Union

---

<sup>154</sup> <http://www.quartiersverts.be>

des Villes et Communes de Wallonie (UVCW) mais aussi auprès d'un agent d'une autre commune wallonne (St-Ghislain) ayant déjà eu recours à ce type de procédure (budget participatif octroyé via un mécanisme d'appel à projets). Il est apparu qu'il était nécessaire d'élaborer un règlement communal fixant les objectifs, l'organisation et les règles de l'appel à projets ainsi que le budget qui lui est dédié, et de le faire approuver par le Conseil Communal. Ce règlement a été adopté le 14 décembre 2009. Il prévoyait un budget total de 16.000 € pour financer les projets de végétalisation.

Par ailleurs, il a également été nécessaire de vérifier auprès des gestionnaires du programme Interreg l'éligibilité de la procédure et des dépenses qui en découlent. Il s'agissait en effet d'octroyer un subside à des groupes de citoyens. Même si c'était pour végétaliser le domaine public, cela pouvait prêter à discussion. Même vis-à-vis de cette question du domaine public, il a fallu jouer un peu sur les mots, puisque le critère de financement des projets a été défini comme la « visibilité » depuis le domaine public dont il doit contribuer à améliorer la qualité (comme expliqué précédemment, les rares espaces végétalisables dans le quartier étaient surtout des propriétés privées : façades, petits espaces à rue, en pied de façade, etc.). Cette approche est un peu « limite » vis-à-vis des fonds Interreg qui ne peuvent normalement être utilisés pour financer des travaux sur une propriété privée<sup>155</sup>. L'argument a ici été de dire que même si les projets sont situés sur le domaine privé, ils ont pour but de contribuer à la qualité du domaine public et donc visent avant tout l'intérêt collectif.

En ce qui concerne le versement du subside aux citoyens dont le projet était sélectionné, il a été décidé de procéder en deux étapes : un premier versement de 50% du subside avant réalisation du projet, et le versement du solde sur base des factures, preuves de paiement et photos du projet réalisé. En outre, dans chaque groupe une personne devait être identifiée comme personne de contact avec l'administration communale.

#### **4.4.4 Test *in vivo* de l'instrument d'action**

La mise en œuvre de l'instrument d'action « appel à projets de végétalisation » a nécessité une bonne dose de réactivité et de flexibilité au niveau de l'organisation, et quelques ajustements au cours de l'expérience.

En ce qui concerne la communication, comme pour l'application précédente, diverses démarches de communication et de sensibilisation avaient déjà été menées par les partenaires SUN durant la première année du projet, en parallèle des phases de problématisation et de construction de l'instrument décrites aux sections précédentes: stands d'information lors des fêtes de quartier, différentes présentations du projet auprès des comités de quartier et associations locales, information donnée aux habitants via la Maison de quartier, etc. afin de faire progressivement connaître le projet SUN et ses personnes-ressources auprès de la population du quartier, et d'ainsi acquérir peu à peu une certaine légitimité auprès du public cible.

Ensuite, comme pour l'application précédente, les partenaires ont développé un support de communication sous la forme d'une brochure<sup>156</sup> (cf. figure 4.11), très colorée et illustrée,

---

<sup>155</sup> L'idée sous-jacente étant qu'ils ne peuvent être utilisés pour générer un bénéfice privé.

<sup>156</sup> Accessible en PDF sur [http://www.sun-euregio.eu/te\\_assets/getFile/Brochure-Liege2010.pdf](http://www.sun-euregio.eu/te_assets/getFile/Brochure-Liege2010.pdf)

et principalement destinée à faire connaître l'appel à projets et à donner envie aux citoyens d'y participer. Cette brochure avait également pour objectifs de:

- sensibiliser les habitants aux bénéfices de la nature en ville ;
- fournir certains conseils et quelques ressources<sup>157</sup> aux habitants, pour les aider à développer la nature à leur niveau ;
- communiquer les coordonnées des personnes de contact pour ce projet (principalement la Maison de quartier);
- préciser les critères de sélection des projets : caractère collectif du projet, visibilité depuis l'espace public, budget maximum en fonction du nombre de participants, choix d'essences indigènes ;
- diffuser un formulaire de candidature détachable qui se trouvait au centre de la brochure, et devait être complété et déposé à la Maison de quartier par les personnes intéressées (citoyens, associations, écoles, entreprises, commerçants, etc.) qui avaient une idée de projet de végétalisation. A ce stade, ce qui était demandé aux groupes candidats était une description sommaire de leur projet.

Début janvier 2010, environ 2.000 exemplaires de la brochure ont été distribués dans le quartier via des lieux clés : pharmacies, principaux commerces, Maison de quartier, maison médicale, etc. L'appel à projets a également été annoncé dans le journal de quartier et sur le site internet de la Maison de quartier. Une exposition de dessins d'enfants a enfin été organisée avec l'aide des écoles primaires du quartier: des photos en noir et blanc des rues du quartier ont été retravaillées par les enfants de ces écoles, avec pour mot d'ordre de les imaginer plus « vertes » et plus agréables à vivre. L'exposition était visible à l'ancienne brasserie Haecht, qui sert de centre communautaire et où sont notamment organisées les réunions du comité de quartier. De cette manière, différents groupes d'adultes ont pu se laisser inspirer par les visions des enfants.



Figure 4.11 – Couverture de la brochure distribuée pour annoncer l'appel à projets de végétalisation.

<sup>157</sup> Règlement communal pour les plantations en trottoir, essences possibles, sites internet de jardinage, références bibliographiques, etc.

La date-limite pour introduire les formulaires de candidatures était le 28 février 2010. Au total, 27 projets ont été déposés. Le 7 mars 2010, le comité de pilotage<sup>158</sup> de l'appel à projets se réunissait pour sélectionner les projets, sur base des critères explicités dans la brochure. L'objet de la réunion était également de fixer le montant du subside octroyé à chaque projet, en fonction des budgets disponibles et des caractéristiques du projet. Les porteurs des 22 projets retenus ont ensuite été informés et une première soirée d'accompagnement a été organisée le 21 avril 2010, à laquelle ils étaient tenus de participer.

Lors de cette première rencontre, les objectifs et règles de la démarche ont été rappelés aux participants, quelques conseils techniques et méthodologiques leur ont été prodigués par le Service Aménagement des espaces publics de la Ville de Liège, chaque porteur de projet a ensuite pu se présenter et présenter brièvement son projet aux autres participants, et enfin, chaque équipe a reçu des plans ainsi que des photos du lieu d'implantation de son projet, soit un support lui permettant de réfléchir à la conception détaillée de son projet. Pour les projets qui prévoyaient des plantes grimpantes en trottoir, il s'agissait notamment de repérer les contraintes techniques comme la localisation des différents raccordements aux impétrants (eau, gaz, électricité, téléphone).

Une deuxième soirée d'accompagnement des porteurs de projets a été organisée les 26 et 27 avril 2010. Pour cette deuxième soirée, le groupe a été divisé en deux pour pouvoir assurer un meilleur encadrement. Au cours de cette séance, les groupes ont travaillé sur la conception détaillée de leur projet, les personnes-ressources passant d'un groupe à l'autre pour répondre à leurs questions, les aider dans le choix des essences, etc. Des ouvrages d'horticulture et de botanique étaient également mis à leur disposition pour qu'ils puissent faire des recherches par eux-mêmes.

Après ces deux séances de travail collectif, une permanence téléphonique a également été mise en place pour permettre aux porteurs de projets de joindre les architectes paysagistes de la Ville s'ils avaient encore des questions.

Par ailleurs, de nouvelles réunions de travail ont été organisées avec les responsables de cinq projets qui prévoyaient l'installation de bacs végétalisés sur différentes placettes du quartier (le 7 mai, le 18 mai et le 21 juin). L'objectif était de voir s'il était envisageable que l'ensemble de ces groupes opte pour le même type de dispositif, afin de créer une identité commune à l'échelle du quartier. Le choix du dispositif a fait l'objet de longues discussions : Bacs géants colorés en plastique recyclé ou matériaux naturels ? Le Service Aménagement des espaces publics de la Ville a aidé les participants dans leur réflexion, notamment en réalisant des simulations photos de différentes options. Au final, c'est un dispositif constitué d'un « big bag » ceinturé d'une barrière de châtaigner qui a été utilisé comme contenant pour l'ensemble de ces projets (cf. figure 4.12).

Le 12 mai 2010, le Collège communal décidait officiellement d'octroyer les subsides demandés aux groupes de citoyens dont le projet avait été sélectionné.

---

<sup>158</sup> Composé de Gregor Stangherlin (Maison de quartier), Anne Rondia (Service Aménagement des espaces publics de la Ville de Liège), Benoît André (Service Environnement et développement durable de la Ville de Liège) et Christine Ruelle (LEMA-ULg).



Figure 4.12 – Big bags entourés d’une barrière de châtaignier et végétalisés.

Entretemps, une réflexion plus technique et budgétaire avait été entamée avec le Service Aménagement des espaces publics de la Ville, étant donné le nombre élevé de plantes grimpantes que les participants souhaitaient implanter en trottoir. L’idée a ainsi germé d’organiser un marché public pour la pose de l’ensemble des contenants nécessaires (une trentaine). Par ailleurs, le service a conçu un contenant en acier Corten en forme de demi-cylindre (cf. figures 4.13 et 4.14), qui permettait de respecter le règlement de police. Les premières estimations de prix reçues des entrepreneurs pour la fourniture et la pose des bacs en trottoir étant trop élevées (environ 1.000 € par bac), c’est finalement un marché de stock pour « petits travaux en voirie » dont la Ville disposait déjà qui a été utilisé pour faire placer les bacs en trottoir.



Figures 4.13 et 4.14 – Bacs en trottoir en acier Corten pour plante grimpante.

Le 10 juin 2010, le service financier de la Ville engageait le premier versement de 50% des subsides. Le 20 septembre 2010, la Caisse communale mandatait les premiers versements de 50%.

Le 29 septembre 2010, deux projets sont réalisés: la végétalisation du mur qui ceinture le site de logements sociaux dit « des Franchimontois » et la plantation de plantes grimpantes au pied de l’immeuble, par plusieurs associations et acteurs locaux<sup>159</sup>, ainsi que leur public,

<sup>159</sup> Coordination Générale de St-Léonard, la Bibi, école Vieille-Montagne, comité de quartier, etc.

dont de nombreux enfants. C'était un mercredi après-midi, un goûter avait été prévu, quelques musiciens également, et le projet s'est réalisé sous l'œil attentif ou amusé des riverains, qui défilaient pour venir voir ce qui se passait ou pour donner un coup de main.

Le 19 octobre 2010, un rendez-vous a été fixé à la pépinière de la Ville pour les groupes désireux de végétaliser les placettes du quartier, pour une démonstration du montage du dispositif « big-bag » (testé par les jardiniers de la Ville).

Ensuite l'hiver est rapidement arrivé, de nombreux projets ont donc été mis entre parenthèses. Malheureusement, le règlement communal prévoyait que les dépenses soient réalisées avant le 31 janvier 2011, il a donc été nécessaire de faire modifier ce règlement (report au 30 juin 2011 pour la réalisation des dépenses liées au projet et rentrée du rapport et des justificatifs avant le 1er septembre 2011).

Le 15 mars 2011, les opérations reprennent et une réunion est organisée pour les projets « big bags » afin de grouper les commandes de matériel. Le 29 avril 2011, les « big bags » sont réalisés par les différents groupes sur les placettes du quartier (cf. figures 4.15 à 4.18).



Figures 4.15 à 4.18 – Montage d'un dispositif « big-bag » destiné à recevoir des plantations.

Le 29 juin 2011, les soldes des subsides sont versés aux responsables des projets qui ont été réalisés dans les temps.

Etant donné le succès du premier appel à projets et les réactions obtenues, une deuxième édition est lancée en 2011 avec un nouveau budget disponible de 13.600 € (constitué du solde non dépensé de l'édition précédente et d'un reste de budget du projet SUN). Pour cette nouvelle édition, le règlement a été une nouvelle fois modifié (approuvé le 2 mai 2011) afin de verser dès le départ à chaque groupe 75% du subside qu'il a obtenu, de manière à leur éviter de devoir préfinancer des montants trop importants<sup>160</sup>. La date-limite pour rentrer les candidatures est fixée au 30 mai 2011. Le comité de pilotage s'est

<sup>160</sup> Lors de l'édition précédente, il a en effet été constaté que certains groupes se contentaient d'utiliser la moitié de leur budget et s'arrêtaient là, pour éviter de devoir préfinancer le reste des dépenses.

réuni le 24 août 2011 et a proposé de retenir l'ensemble des 12 projets proposés. Les réunions d'accompagnement des participants ont été organisées le 20 septembre 2011 et le 18 octobre 2011. Les projets devaient ensuite être réalisés et les factures introduites auprès de la Maison de quartier pour le 28 février 2012. Les délais étaient donc beaucoup plus serrés que lors de la première édition, en raison du calendrier du projet Interreg SUN : en effet, toutes les dépenses devaient être réalisées pour le 30 juin 2012, date officielle de la fin du projet.

#### 4.4.5 Résultats

L'évaluation des résultats de l'expérience « Végétaliz'action » a été réalisée au travers d'une triple approche:

- (1) Notre observation participante à l'ensemble de l'expérience (cf. section 2.5) ;
- (2) Des interviews, en mars et avril 2012, des 18 responsables de projets, par Annabelle Berthiaume, étudiante en travail social à l'Université de Sherbrooke (Montréal), alors en stage à la Maison de quartier, sur base d'une grille d'entretien préétablie en accord avec le LEMA-ULg et la Maison de quartier;
- (3) L'organisation d'une réunion d'évaluation participative (le 15 mai 2012), associant toutes les parties prenantes (cf. figure 4.19): la Ville de Liège, le LEMA-ULg et les participants aux appels à projets (citoyens, associations, écoles,...).

Les principaux résultats de cette démarche d'évaluation sont résumés dans les sections qui suivent.



Figure 4.19 – Soirée d'évaluation participative de l'appel à projets Végétaliz'action.

##### 4.4.5.1 Nombre de projets réalisés et public touché

Au total, 34 projets ont été réalisés un peu partout dans le quartier (cf. carte reprise à la figure 4.20) : 22 projets dans le cadre du premier appel (2010) et 12 autres projets dans le cadre du deuxième appel (2011).

Le public touché par l'initiative est plus varié que d'habitude: plus varié en âge d'abord (présence de jeunes dans les groupes de participants), varié en ce qui concerne le niveau de formation, en ce qui concerne le genre aussi (un peu plus de femmes que d'hommes), etc.



Figure 4.20 – Localisation des projets de l'édition 2010 (plan réalisé par le Service Aménagement des espaces publics de la Ville de Liège).

Un profil des responsables de projets (cf. annexe 5) a été dressé par Annabelle Berthiaume, stagiaire à la Maison de quartier. De manière étonnante, il n'y a pas de retraité parmi les responsables des projets de végétalisation, alors qu'ils sont au contraire toujours très présents lors des réunions des comités de quartier, de la CRU<sup>161</sup>, etc. Par ailleurs, une légère majorité des responsables de projets sont des femmes. Les responsables de projet ont majoritairement fait des études supérieures (11 sur les 18 interrogés), et sont pour la plupart déjà impliqués dans la vie du quartier. Par contre, pour une petite majorité, il s'agit d'une première expérience de végétalisation. Enfin, il est intéressant de noter également que pour 11 des 18 projets, les acteurs associatifs et les écoles<sup>162</sup> ont joué un rôle moteur, ces acteurs étant sans doute plus habitués à ce type d'appel mais aussi à gérer un projet et un budget. Ces acteurs ont également eu un rôle important de relais vis-à-vis de la population (engagement et mobilisation de leur réseau local de contacts).

En ce qui concerne le public touché par l'initiative, il faut également signaler qu'il est beaucoup plus large que les responsables de projets. Ceux-ci ou la petite équipe porteuse du projet ont en effet mobilisé parfois beaucoup de citoyens autour d'eux pour participer à la réalisation des projets de végétalisation. Une rapide estimation sur base du nombre de participants dans chaque groupe et des personnes présentes lors de la mise en œuvre des différents projets porte le nombre total de participants à plus de 300 personnes.

Dans le cadre de l'enquête organisée au sein de quartier à la fin du projet SUN (cf. section 4.2), 54 des 352 habitants interrogés (soit 15%) ont déclaré avoir participé, d'une manière ou d'une autre, à l'opération Végétaliz'action.

<sup>161</sup> Commission de Rénovation Urbaine, soit l'espace local de discussion et participation mis en place dans le cadre de la PDQ en Wallonie.

<sup>162</sup> Par exemple la Coordination générale de St-Léonard, La Bibi, l'école Vieille-Montagne, Revers, comité de quartier, l'école Ste-Foy, l'Athénée Atlas, la Maison médicale, Créasol, etc.



Toutefois, notons que de la même enquête, il ressort que seulement 36,5% des habitants interrogés ont entendu parler de l'initiative Végétaliz'action. Si celle-ci a « emballé » une partie de la population, elle n'a donc pas permis de toucher la majorité de la population du quartier. Par ailleurs, pour certaines personnes qui disent y avoir participé, le contexte de la démarche (objectifs, organisation, etc.) reste nébuleux (ils retiennent essentiellement la mise en œuvre collective des projets et le moment de convivialité que cela a créé).

#### 4.4.5.2 Effets produits par l'instrument « appel à projets »

A court terme, l'effet environnemental des projets est assez limité (taille des projets, choix des essences, etc.). Cependant, cet effet est susceptible d'évoluer avec la croissance des végétaux (des plantes grimpantes notamment) dans les prochains mois et années.

Le principal effet à court terme des projets concerne la qualité du cadre de vie, de nombreux participants appréciant tout particulièrement la présence renforcée du végétal dans les espaces publics (cf. figures 4.21 à 4.24).



Figures 4.21 à 4.24 – Quelques-unes des réalisations.

Par ailleurs, la démarche a également eu à court terme des effets sociaux. Les soirées d'accompagnement ont permis aux différents participants de se rencontrer et de générer une dynamique à l'échelle du quartier. Les journées de plantations ont par ailleurs créé beaucoup d'enthousiasme, de moments de joie, de rencontres et d'échanges que ce soit entre les participants ou avec des riverains et les gens de passage qui s'arrêtaient, papotaient ou prenaient part à l'action (cf. figures 4.25 à 4.28). Les porteurs de projets rapportent, pour certains non sans une certaine fierté, que même après la réalisation des

plantations, des voisins qu'ils ne connaissaient pas forcément sont venus leur poser des questions, se sont intéressés aux plantations et se sont dits satisfaits de ce qui avait été fait.



Figures 4.25 à 4.28 – Moments d'échanges, de collaboration, de convivialité.

Certains participants rapportent également de meilleurs contacts avec les ouvriers du Service Maintenance de la Ville de Liège, qui gardent un œil attentif sur les plantations et ont exprimé leur soutien à ces initiatives citoyennes.

Notons néanmoins une certaine déception de la part de quelques responsables de projet, qui ont constaté qu'au fil du temps, leur équipe s'était réduite à quelques personnes, alors qu'au départ, de nombreuses personnes s'étaient dites prêtes à s'investir.

Au-delà des effets sociaux et environnementaux, la démarche a également eu des effets importants en termes d'apprentissage, que ce soit en matière de citoyenneté, de gestion de projets (budgets, délais, gestion du groupe, etc.), d'environnement ou de jardinage. Les participants disent avoir appris énormément de choses (notamment sur les plantations, les contraintes techniques et réglementaires liées à l'espace public, etc.). Nous avons également été surpris de voir que certains participants aux projets n'avaient jamais réalisé de plantations de leur vie, et ne savaient donc pas comment s'y prendre (où acheter la terre, les plantes, comment faire, etc.). Certains gestes élémentaires ont donc dû être (ré)appris. Les participants présents à la soirée d'évaluation s'accordent pour dire qu'ils ont appris, au travers de l'expérience, que le choix des plantes est très important lorsqu'il s'agit de planter dans l'espace public (mieux vaut choisir des plantes qui n'attireront pas trop les convoitises comme le lierre ou le millepertuis, sinon les vols peuvent devenir récurrents). Quelques exemples de réactions des participants à la réunion d'évaluation participative sont repris à l'encadré ci-dessous.

Quelques réactions des participants lors de la réunion d'évaluation participative:

- « *Moi j'ai vu des gens qui s'arrêtaient, j'ai même eu des personnes qui s'intéressaient, qui regardaient, qui venaient donner un coup de main. Une personne que je ne connaissais pas a remis des tuteurs aux plantes. D'autres gens qui voyaient ce qui a été fait ont trouvé ça bien et ça permet de nouer connaissance. C'est vrai que c'est un bon moyen de nouer connaissance avec des gens pour qui les réunions ça ne dit rien. C'est naturel, c'est plus facile* ».
- « *J'ai trouvé les soirées d'accompagnement intéressantes, j'ai appris des choses concernant le choix des types de plantes, les délais, l'exécution, etc. Les conseils m'ont aidé dans mon projet (privilégier plantes vivaces, robustes, nécessitant beaucoup de soleil, etc.)* ».
- « *Etant nouvelle dans le quartier, j'ai rencontré de nouvelles personnes, les employés de la Maison de quartier et les habitants de l'impasse rue Saint-Léonard près de chez moi* ».
- « *À part quelques vols mineurs, ça a été assez exceptionnel, jamais des plantes ne sont restées aussi longtemps ! Dans les bacs en béton de la place aussi, c'est la première fois que les plantations tiennent le coup. Il y a peut-être deux plantes qui ont été arrachées ! C'est la première fois que ça arrive... Mais ça dépend sans doute aussi des plantes que l'on choisit. Manifestement le millepertuis est un bon choix pour cela* ».
- « *J'ai eu du plaisir à participer au projet, malgré le fait qu'il a fallu plus de temps que je ne pensais (réunions, démarches, imprévus tels que changement de bacs). Mais ça en valait la peine* ».
- « *Les projets sont encore trop peu nombreux pour pouvoir dire qu'ils ont amélioré l'image globale du quartier. J'ai cependant eu beaucoup de commentaires de gens qui aiment bien l'aménagement, qui s'arrêtent devant la maison pour regarder les plantes. L'image du quartier a donc peut-être été améliorée faiblement mais c'est un bon début, il faut poursuivre en ce sens. Personne n'est contre la verdure !* ».
- « *L'expérience m'a permis de rencontrer mes voisins directs, que je ne connaissais pas* ».
- « *J'ai eu l'occasion de rencontrer de nouvelles personnes, qui venaient aux réunions. Je les connaissais pour la plupart de vue, mais aujourd'hui quand je les vois, on bavarde* ».
- « *Ce projet a permis d'améliorer la qualité de vie dans le quartier, surtout le fait d'avoir des activités ensemble et de verdoyer, c'est magnifique !* »

#### 4.4.5.3 Organisation générale et délais

Les délais de mise en œuvre de l'opération se sont révélés beaucoup plus longs que prévus, essentiellement en raison des multiples réunions de travail qui ont été nécessaires pour préparer les projets.

Par ailleurs, la gestion administrative et financière s'est révélée extrêmement lourde pour le personnel administratif de la Ville et les gestionnaires de l'initiative, ceci en raison du mode de fonctionnement de l'administration communale. Les délais de paiement, très longs, ont dès lors constitué un point important de mécontentement de certains participants.

De l'avis des participants (dont quelques exemples de réactions sont repris à l'encadré ci-dessous), les délais de mise en œuvre imposés lors de l'édition 2011 de l'appel étaient également trop courts. Certaines plantations ont dû être faites trop tôt dans la saison, pour pouvoir rentrer toutes les factures dans les délais imposés.

Quelques réactions de participants :

- « *Il faut prolonger les échéances pour l'exécution comme pour les formalités, les délais sont trop courts. Les différentes plantations doivent être faites au bon moment dans la saison. Ici, on a dû planter un peu tôt dans la saison* ».
- « *Au niveau de la gestion administrative et financière, il y a eu beaucoup d'attente. Heureusement qu'en tant qu'asbl, on a pu avancer l'argent sur fonds propres. On se doutait bien que cela arriverait* ».
- « *Les participants de mon groupe ne voulaient pas avancer l'argent. C'est donc moi qui ai investi la somme. Des 14 personnes impliquées au départ, seulement 4 étaient présentes pour la réalisation des plantations. Le manque de motivation était causé en partie par l'attente entre les différentes étapes du projet. Les longs délais ont causé beaucoup de désengagement dans l'équipe* ».
- « *Le dossier du projet était bien rentré, mais il a fallu attendre des mois pour être remboursée. J'ai dû avancer l'argent du projet, et je n'ai pas senti qu'une personne en particulier s'assurait d'un suivi plus rapide. La Ville a un rôle de modèle à jouer, ce qu'elle n'a pas fait* ».
- « *C'était intéressant de voir les différents projets du quartier, les réunions tous ensemble étaient vraiment importantes* ».

#### **4.4.5.4 Améliorations à apporter au dispositif**

Les interviews et la réunion d'évaluation participative ont permis de recueillir l'avis des participants sur le dispositif et sur les améliorations qui pourraient y être apportées. Globalement le niveau de satisfaction est très élevé, et la grande majorité des participants plaident pour que de nouveaux appels à projets de végétalisation soient organisés dans le futur. Par ailleurs, la Maison de quartier a reçu, jusque bien longtemps après la fin de l'opération, de nouvelles demandes de citoyens qui avaient vu les réalisations et voulaient se lancer à leur tour.

Dans la perspective d'une édition future, les participants proposent de profiter de l'expérience des deux éditions précédentes pour aider les personnes intéressées, par exemple en tenant à la disposition des futurs candidats des exemples de devis pour les aider à élaborer le budget de leur projet.

Quelques participants mentionnent que des efforts complémentaires de mobilisation devraient être réalisés pour atteindre certains groupes dans le quartier (notamment les personnes isolées) qui ont davantage besoin que l'on aille vers eux, que ce soit chez eux ou dans leur rue, car ils participeront plus difficilement à une réunion organisée à la maison de quartier ou ailleurs (cela ne correspond pas à leur manière de s'impliquer).

Dans la perspective d'une réédition, certains participants, en particulier les acteurs associatifs, proposent d'insister sur la nécessité de donner un caractère festif à la réalisation du projet de végétalisation. Les projets qui ont été dans ce sens ont eu des effets plus retentissants au niveau des riverains et passants. Dans le même esprit, certains participants suggèrent qu'un petit pourcentage du subsidie accordé puisse servir à acheter des boissons et de la nourriture pour rendre la mise en œuvre du projet plus festive.

Pour d'autres participants cependant, les plus petits projets associant deux ou trois voisins, même s'ils sont moins spectaculaires, ont aussi de petits effets en terme de cohésion sociale. Pour eux, les choses doivent rester « naturelles » et ils expliquent que le côté « grosse fête de quartier » n'est pas forcément apprécié par tout le monde et qu'il n'y a nul besoin d'organiser une grande fête pour placer une plante grimpante, que les contacts se nouent mine de rien sur le moment ou par après, de manière informelle.

Les soirées d'accompagnement rassemblant tous les porteurs de projet ont été particulièrement appréciées pour leur caractère collectif et la visibilité mutuelle des projets. Certains participants mentionnent également qu'ils ont obtenu toutes les informations dont ils avaient besoin en prenant contact avec les organisateurs entre les réunions.

Néanmoins, certains participants ont souligné certaines contradictions dans l'opération Végétaliz'action, comme le fait d'encourager le développement de la biodiversité et puis de n'autoriser que quelques espèces (cf. règlement de police en la matière). Une autre remarque concernait le suivi technique et pédagogique proposé par les architectes paysagistes de la Ville. Certains participants, lors des interviews, ont expliqué qu'ils avaient eu le sentiment que certains conseils étaient plus des obligations que des conseils. Certains ont donc vécu ce soutien à la conception comme une contrainte et y ont vu une autre contradiction, puisque dans l'appel à projets, il était fait appel à leur créativité. Quelques exemples de réactions sont repris à l'encadré ci-dessous.

#### Quelques réactions de participants :

- « *Moi j'encourage la Maison de quartier à continuer les appels à projets de végétalisation et ne pas s'arrêter après le projet SUN* ».
- « *Ça serait bien de fournir des exemples de devis déjà établis à une personne qui voudrait proposer un projet, pour qu'il ait une idée du budget « type » dont il a besoin. Parce que nous on est partis dans le flou...* »
- « *Le projet devrait faire l'objet de davantage de publicité, les habitants n'étaient pas assez informés* ».
- « *Nous par exemple, en organisant une petite fête et en mobilisant les gens pour la réalisation de notre projet de végétalisation du mur des Franchimontois, on a eu une centaine de participants, et cette année pour notre projet sur la place Vieille Montagne aussi, il y avait plein de gens et plein d'enfants...* ».
- « *D'autre part, il faut que ça reste naturel, que ça fonctionne par le bouche à oreille, que ça reste convivial* ».
- « *Lors des soirées d'accompagnement, certains conseils au niveau du choix des types de plantes ressemblaient à de l'obligatoire. On avait l'impression de ne pas avoir beaucoup de marge de liberté pour décider* ».

#### **4.4.5.5 Réflexion collective sur les changements structurels à apporter**

La réunion d'évaluation participative a par ailleurs été l'occasion d'envisager le long terme et de réfléchir collectivement aux changements plus « structurels » qui permettraient de favoriser la végétalisation des quartiers.

En particulier, le règlement de police a été jugé trop contraignant (le placement d'un bac coûte trop cher : de l'ordre de 400 à 500 €, fourniture non comprise) et favorise la plantation illégale de grimpances, avec les risques que cela implique en sous-sol. Des propositions ont été émises pour faciliter la vie des citoyens qui désirent végétaliser leur façade: pourquoi ne pas autoriser les « demi-lunes » en version hors sol, ce qui permettrait de réduire considérablement le coût ? Pourquoi ne pas autoriser la plantation de certaines plantes inoffensives le long des façades, comme les roses trémières par exemple, qui ne nécessitent pas beaucoup de substrat ?

Par ailleurs, une suggestion portait sur le fait de saisir l'opportunité de travaux de voirie pour végétaliser les façades : pourquoi ne pas profiter de l'ouverture d'une rue (lors de travaux réalisés par Belgacom et autres) pour proposer aux riverains des bacs en trottoirs ?

Une autre idée était que la Ville pourrait offrir des plantes grimpances plutôt que des arbres que personne ne sait où planter (la Ville a effet pris l'habitude de distribuer gratuitement de jeunes arbres lors de la journée de l'arbre et d'autres manifestations).

#### Quelques réactions de participants :

- « *La ville doit diminuer la complexité du règlement communal. Sinon les gens qui ont vraiment envie de mettre des plantes grimpances vont le faire illégalement. Le règlement actuel ne rime à rien, les gens n'ont pas 400 ou 500 euros à mettre dans un bac en trottoir seulement pour végétaliser, avec en plus les risques de dégradation et de vandalisme. Non, la Ville doit comprendre qu'avec un règlement trop contraignant, personne ne va végétaliser* ».
- « *Je trouve aberrant qu'il n'y ait aucune coordination dans les travaux : la rue Bonne-Nouvelle est restée ouverte pendant deux mois (pour des travaux sur les réseaux ?), et ils (la Ville) viennent installer les bacs quand les trottoirs sont refermés. C'est aberrant ! Je sais que ce ne sont pas les mêmes personnes, qu'il y a Belgacom, qu'il y a l'électricité et tout ça, mais quand même quand le trottoir est ouvert depuis deux mois, la Ville doit le savoir et en profiter* ».
- « *Chaque année pour la fête de l'arbre, la Ville distribue des arbres qu'on ne sait pas où planter. Pourquoi ne pas plutôt donner des plantes grimpances ?* »
- « *Pourquoi obliger les gens à enterrer un bac ? Pourquoi ne pas autoriser le même type de bac mais hors sol? Ça diminuerait fortement le coût du placement...* »
- « *Pourquoi ne pas autoriser des plantes comme les roses trémières, ça pousse dans un joint entre deux pavés, et ça n'a pas besoin de plus de deux centimètres de profondeur, donc ça n'abîme rien du tout ! Mais quand on en met, les services de la Ville les enlève : je connais quelqu'un qui en avait le long de sa façade au Laveu, et tout a été enlevé* ».

#### 4.4.5.6 Résultats à plus long terme

En 2015, on peut constater que la plupart des projets restent entretenus, et que lorsque c'est nécessaire, ils sont regarnis de plantes, soit par les porteurs initiaux du projet, soit par des riverains qui gardent un œil attentif sur les réalisations (cf. figures 4.29 à 4.32) Par ailleurs, certaines plantes grimpantes ont poussé et sont désormais beaucoup plus visibles.



Figures 4.29 à 4.32 – Quelques projets de végétalisation en septembre 2015.

Quelques projets (environ 4 ou 5 sur l'ensemble du quartier) font néanmoins l'objet d'actes récurrents de vandalisme ou de négligence, et ont alors un effet contre-productif. C'est le cas par exemple de 2 big bags installés sur la place Bonne-Nouvelle à l'initiative de l'ASBL La Cité s'Invente et de l'école Bonne-Nouvelle, dont les plantes sont régulièrement arrachées et qui servent plutôt de poubelles à des groupes qui se réunissent sur la place.

Par ailleurs, on peut noter l'apparition dans le quartier de nouvelles démarches habitantes, spontanées cette fois, de végétalisation. Il est bien sûr difficile de savoir si c'est l'appel à projets organisé dans le cadre du projet SUN qui a eu un effet d'entraînement, ou bien si ces démarches s'inscrivent dans un mouvement plus global.

En ce qui concerne l'impact de l'expérience sur les pratiques de la Ville de Liège, il est relativement limité. Depuis 2011, l'appel à projets Végétalisez'action n'a pas été réitéré, cet instrument d'action n'a donc fait l'objet d'aucune appropriation, ni de la part des responsables politiques, ni de l'administration.

#### 4.4.6 Discussion et perspectives

Indéniablement, l'instrument d'action « appel à projets de végétalisation » permet d'engager des groupes de citoyens et d'acteurs locaux dans l'amélioration des espaces publics de leur quartier. L'un de ses principaux intérêts est qu'il permet tout à la fois de sensibiliser les participants aux questions d'environnement et de gestion des espaces publics et de répondre à leurs besoins et envies de nature et de rencontres (articuler mouvements « *top-down* » et « *bottom-up* »).

Les effets en termes d'apprentissage à l'environnement et au jardinage sont indéniables et concernent y compris des publics non avertis: les participants ont appris à lire un plan, à concevoir un projet, ont découvert des essences de plantes, l'importance de l'exposition, du substrat, de l'arrosage, de l'entretien, etc. Notons que la communication, l'engagement des citoyens et des acteurs locaux, ainsi que l'accompagnement qui leur est proposé, sont très importants pour maximiser les effets en termes de capacitation citoyenne générés par l'appel à projets. Celui-ci ne doit en effet pas se réduire à une forme de mise en concurrence « bête et méchante » de citoyens et acteurs locaux, ce qui aurait pour effet que seules les personnes ayant les ressources suffisantes pourraient bénéficier du dispositif. Dans le cadre de l'appel à projet Végétalisez l'action, on est en effet loin d'un appel à projet qui serait lancé par la Ville, via son site internet et les médias locaux, et s'adresserait indifféremment à tout citoyen. L'engagement de la population locale a mobilisés de multiples relais et privilégié les contacts interpersonnels, par ailleurs la communication de l'opération insistait sur le fait que tout le monde était le bienvenu et serait accompagné dans la démarche, même s'il n'y connaissait en matière de plantations et de jardinage.

Néanmoins, le suivi technique et pédagogique de l'opération pourrait certainement être amélioré dans la mesure où un certain nombre de participants a trouvé qu'il y avait trop de réunions et trop de conseils un peu « pressants » de la part des architectes paysagistes de la Ville, ce qu'ils trouvaient par ailleurs contradictoire avec la communication du projet qui faisait appel à leur créativité. L'accompagnement des participants pourrait dès lors être amélioré, par exemple au travers d'une collaboration avec d'autres types d'acteurs, comme une école d'horticulture ou de paysagistes.

Nous entrevoyons également dans un suivi trop « orienté » des participants un risque de leur imposer une esthétique en matière d'aménagement urbain qui n'est pas la leur, des goûts relativement « élitistes », qui seraient imposés d'en haut par des tendances globales en matière d'architecture paysagère et dans lesquels certains citoyens ne se retrouvent donc pas nécessairement. Il ne faudrait en effet pas que les citoyens, dans le cadre de ces appels à projets, soient instrumentalisés pour participer à une revalorisation symbolique de leur quartier basée sur la reproduction d'une vision dominante de l'aménagement urbain, au risque de contribuer, paradoxalement, à l'exclusion progressive de ces espaces des individus qui ne « collent » pas avec ce modèle dominant (cf. chapitre I). Laisser une certaine liberté aux participants dans le choix des matériaux, des couleurs, des plantes, etc. apparaît donc essentiel pour qu'ils trouvent leur propre voie et peut-être des voies inédites et très intéressantes en termes de revalorisation symbolique, qui éviteront de tomber dans le piège de l'uniformisation des environnements urbains (voir à ce sujet Zukin, 1998 ; Keohane, 2002 ; Ley, 2004). Si l'environnement urbain n'est pas considéré comme un élément participant du « droit à la ville » (Lefebvre, 1968) et destiné au bien-être du plus grand nombre, il continuera de trier les populations.

L'intérêt de l'instrument d'action « appel à projets de végétalisation » en termes de création de liens sociaux et de dynamiques collectives s'est également vérifié. On peut considérer que ce type de dispositif, lorsqu'il est répété, est de nature à renforcer la cohésion sociale et favoriser l'émergence d'une forme de « citoyenneté écologique urbaine ». Les porteurs de projets ont par ailleurs apprécié le caractère valorisant de la démarche, dans la mesure où ils ont reçu beaucoup de compliments et d'encouragements de la part d'autres habitants du quartier.

Les effets environnementaux, du moins à court terme, sont par contre limités. En effet, les interventions réalisées pourraient être qualifiées de « micro ». C'est en effet la multiplication des projets un peu partout dans les espaces publics du quartier qui fait l'intérêt de la démarche en termes d'environnement. L'opération devrait donc être répétée pour qu'un véritable maillage écologique puisse se mettre progressivement en place.

Le budget d'investissement nécessaire est très limité : 16.000 € et 13.600 €, auxquels il faut ajouter 23.000 € pour la fourniture et la pose de 33 bacs en trottoir, soit un total de 52.600 € pour deux éditions. Par contre, le coût associé au personnel encadrant et à la gestion administrative et financière ne sont pas négligeables. Ces coûts pourraient bien sûr être progressivement réduits, au fil des éditions, grâce à un apprentissage progressif, tant du côté des encadrants que des participants. Mais la gestion administrative pourrait également être considérablement simplifiée en confiant l'organisation d'un tel appel à projets à une structure extérieure à la Ville comme une ASBL par exemple<sup>163</sup>. Dans la perspective d'une réédition future, l'hypothèse de cette externalisation a été reconnue par les partenaires comme une piste intéressante à creuser, mais qui devrait être réfléchie de manière approfondie: quelle type d'organisation, avec quelles compétences, quel rôle pour la Ville de Liège (accompagnement technique, pratique?) et quelles procédures de contrôle et d'encadrement ?

Mais tandis que la demande du côté des citoyens s'amplifie, avec notamment l'émergence récente à Liège du mouvement des « incroyables comestibles », la réorganisation d'un appel à projets Végétaliz'action (et son élargissement à d'autres quartiers) n'a pas du tout été envisagée par la Ville de Liège. Au contraire, les responsables communaux semblent réticents vis-à-vis de ce type d'initiatives citoyennes, l'échevin de l'environnement invoquant même des risques sanitaires associés aux bacs potagers installés « illégalement » sur une place du centre-ville. Ceci pose évidemment question : face à un mouvement et une demande citoyenne qui prend chaque jour de l'ampleur, la position adoptée par les responsables communaux est-elle tenable à long terme ? Ne vaudrait-il pas mieux encourager tout en encadrant ces démarches de végétalisation, plutôt que de chercher à les brider ? Derrière ces confrontations, il y a bien sûr des luttes de pouvoir pour la gestion de l'espace public. Dans le chef des incroyables comestibles également, l'appropriation de l'espace public à l'aide de bacs potagers relève d'une forme de contestation politique en faveur d'un développement urbain plus durable.

Par ailleurs, on peut également s'étonner du silence des autorités régionales sur ces sujets : quelles démarches insufflent-elles, avec quels objectifs, quels moyens et quel soutien méthodologique et juridique? Le programme « Quartiers verts » existe depuis 15 ans à Bruxelles à l'initiative de la région bruxelloise. Le programme « *Groenbons* » a été lancé

---

<sup>163</sup> C'est ce qui se fait d'ailleurs à Bruxelles, pour le programme « Quartiers Verts », qui est géré par l'ASBL Bruxelles Environnement.



par la Région flamande en 2004 et encourage également les actions citoyennes collectives de végétalisation des espaces publics. A quand donc un équivalent pour les villes wallonnes?

Pour expliquer cette absence d'appropriation du dispositif par les responsables politiques, que ce soit au niveau local ou régional, le cadre théorique développé dans le deuxième chapitre de ce travail peut nous apporter des éléments de réponse. En effet, les acteurs du projet SUN ont bénéficié d'une certaine liberté de travail et d'innovation. Le revers de cette liberté est que les responsables politiques locaux et régionaux n'ont pas été suffisamment « intéressés » et « mobilisés », de sorte qu'ils ont aussi pu se sentir exclus de la démarche. Une communication plus régulière vers ces responsables aurait peut-être permis de les inclure au sein de l'acteur-réseau qui se développait autour de ce dispositif d'action.

L'ensemble des atouts et faiblesses identifiés lors de l'évaluation sont récapitulés dans le tableau 4.9 ci-dessous.

Tableau 4.9 – Atouts et faiblesses de l'instrument d'action « appel à projets de végétalisation ».

<b>ATOUS:</b>
1) Permet de sensibiliser la population aux bénéfices environnementaux de la nature en ville, à ses effets en termes de qualité paysagère et à la gestion des espaces publics;
2) Donne l'occasion aux participants de participer activement à l'aménagement des espaces publics (soit une autre forme de participation, plus adaptée à certains publics);
3) Démarche collective : rôle important au niveau de la motivation des citoyens ;
4) Effets positifs en termes de mobilisation: les 34 projets réalisés ont impliqué plus de 300 personnes dans le quartier;
5) Effet catalyseur: les projets de végétalisation donnent l'envie à d'autres de s'y mettre ;
6) Le subside et l'accompagnement offerts permettent de motiver les participants ;
7) Suivi technique et pédagogique des participants: essentiel pour garantir la faisabilité et la pérennité des projets ;
8) Effets en termes de cohésion sociale (création de liens sociaux, renforcement du capital social);
9) Valorisation des personnes impliquées (ont reçu beaucoup de compliments et d'encouragements).
<b>FAIBLESSES :</b>
1) Ne permet pas de toucher certains groupes de population peu concernés par la question de la nature en ville ;
2) Objectifs pas toujours bien compris ;
3) Certaines contradictions entre les objectifs affichés et les consignes données ensuite ;
4) Certains conseils techniques vécus comme une imposition (difficulté pour les encadrants de trouver le bon ton) ;
5) Dans quelques rares groupes, les participants n'ont pas vraiment travaillé ensemble mais chacun a rempli sa tâche indépendamment des autres (regroupement opportuniste) ;
6) Lourdeur de la gestion administrative et financière associée au fonctionnement d'une administration communale ;
7) Délais parfois très longs avant d'aboutir à la mise en œuvre du projet: la nécessité d'un engagement sur une durée de 6 mois à 1 an peut décourager certains participants ;
8) Temps et engagement nécessaire de la part des participants ;
9) Résultats peu visibles à court terme de certains projets (il faut du temps pour que les plantes se développent) : décevant pour certains ;
10) Absence d'engagement formel des participants pour la gestion à long terme de leur projet (contribue à désresponsabiliser certains participants ?) ;
11) Vandalisme et négligence qui rend certains projets contre-productifs en termes de qualité paysagère ;
11) Délais de mise en œuvre des projets assez longs, ce qui a pu décourager certains participants.

En ce qui concerne les perspectives futures, nous pensons que cet instrument d'action pourrait tout à fait réapparaître à Liège ou ailleurs en Wallonie, car il répond à une tendance générale et à une demande de la part des citoyens. Mais dans le cadre du projet SUN, le temps a manqué pour engager des discussions plus approfondies avec les responsables communaux quant à l'opportunité de répéter l'initiative sur base annuelle par exemple. L'expérience décrite plus haut a en effet été menée par les personnes en charge

du projet SUN à la Maison de quartier et à l'ULg, les responsables politiques regardant tout cela d'assez loin. Par ailleurs, personne au sein de l'administration (ni au service Environnement et développement durable ni au Service Aménagement des espaces publics) ne s'est saisi de la démarche et n'a cherché à la pérenniser. Le travail généré au sein de l'administration a en effet été jugé trop important pour les moyens humains disponibles. Or, pour qu'un dispositif d'action s'ancre dans les pratiques d'une organisation (phase d'institutionnalisation), il faut qu'elle soit portée par un réseau d'acteurs, tant au niveau politique qu'au sein de l'administration.

En ce qui concerne le financement de ces démarches à plus long terme, des pistes sont à aller chercher du côté de Montréal, où une organisation à but non lucratif (OBNL) a été créée avec le soutien des autorités de la Ville permet de collecter des fonds (privés, publics, etc.) afin de financer diverses opérations de végétalisation du milieu urbain, notamment par les citoyens via les programmes « ruelles vertes » ou « écoquartiers ».

#### **4.4.7 Conclusions**

De toute évidence, l'instrument d'action « appel à projets de végétalisation » présente d'importants atouts pour soutenir la végétalisation du milieu urbain tout en répondant à certains besoins des habitants (besoin de nature, besoin de rencontres, besoin pour certains d'exprimer leur créativité, etc.). Il présente également des faiblesses évidentes, comme la lourdeur de l'organisation et la lenteur du processus du point de vue des citoyens.

Plus sans doute que l'instrument « GAA de rénovation énergétique », il permet d'engager la population locale. Ceci s'explique sans doute par le fait qu'il se centre sur l'espace public, lieu où peut s'exprimer de manière plus visible une forme de « citoyenneté écologique urbaine ». De manière plus terre-à-terre, ce type d'opération est une manière, pour les habitants, d'améliorer visuellement leur cadre de vie.

Cet instrument d'action, au-delà de l'objectif de végétalisation, porte donc en lui un potentiel pour travailler sur les espaces publics des quartiers dans l'ensemble de leurs dimensions matérielles et sociales (aménagement, responsabilités, comportements, entretien, etc.).

### **4.5 Discussion et conclusions**

#### **4.5.1 Caractéristiques et intérêt des instruments d'action développés**

Commençons par noter que les deux instruments d'action que nous avons analysés dans le cadre de ce travail sont complémentaires puisque les « GAAs » représentent un potentiel d'action sur le logement d'une part, et que les « appels à projets de végétalisation » constituent un potentiel d'action sur l'espace public d'autre part, soit les deux composantes physiques des quartiers qui sont généralement visées dans le cadre de la PDQ (cf. chapitre III). Ces instruments ouvrent donc potentiellement la voie à un travail sur d'autres dimensions du logement (le confort, la lumière, l'état sanitaire en général, les énergies renouvelables, l'organisation et la division des logements, etc.) et des espaces publics (leur organisation, leurs fonctions, leur accessibilité, leur appropriation, etc.).

Par ailleurs, les instruments d'action développés dans le cadre de la recherche-action SUN présentent plusieurs atouts en termes de soutien à la transition durable si l'on

compare leurs effets aux caractéristiques attendues d'une action publique de soutien à la transition durable des quartiers telles qu'identifiées à la section 1.6.

Le premier est qu'ils permettent de susciter, d'encourager, voire d'amplifier l'« investissement habitant » nécessaire pour assurer la transition durable des quartiers (cf. caractéristique n°9 du tableau de la section 1.6). Tous les instruments développés, qu'ils se présentent sous la forme d'appels à projets, de groupes d'achat, ou encore de concours, cherchent en effet à mobiliser et à amener les citoyens à « passer à l'action » et à se réapproprier leur capacité d'action sur leur quartier (*empowerment*), et ont réussi à le faire. Ces instruments permettent par ailleurs de renouveler les formes de la participation citoyenne, ce qui permet de toucher d'autres publics en comparaison des formes plus traditionnelles de participation en matière d'aménagement du territoire. De nombreux citoyens se sentent en effet plus à l'aise et plus compétents pour participer à la mise en œuvre de petits projets concrets pour leur quartier que pour participer à des réunions et débats techniques et stratégiques en matière d'aménagement. Cela permet donc une autre forme d'implication citoyenne, mais qui est tout aussi valable et intéressante.

Cependant, les évaluations menées ont mis en évidence que les instruments d'action développés, même s'ils touchent d'autres publics que les procédures participatives traditionnelles, peinent encore à mobiliser certains publics plus fragilisés ou plus isolés comme les personnes précarisées ou encore les primo-arrivants. Cette faiblesse est à mettre en relation avec la communication réalisée par les acteurs du projet. Celle-ci pourrait, de l'avis de nombreux participants, être fortement améliorée, et devrait être à la fois plus large (donner plus de visibilité et de légitimité à la démarche en s'appuyant davantage sur les médias locaux) et plus profonde (notamment via des contacts en face à face avec les habitants ou en passant par les acteurs-clés des communautés locales), afin de toucher un plus large public. Les partenaires du projet SUN ont en effet fait preuve d'une certaine timidité dans leur communication, sans doute en partie liée au caractère pilote et à l'issue incertaine des actions menées.

Les instruments d'action développés dans le cadre de la recherche-action SUN permettent par ailleurs, d'abord par leur communication et puis plus tard, par de petites actions environnementales, de sensibiliser les citoyens et les acteurs locaux à des enjeux globaux de développement durable (cf. caractéristique n°6 du tableau de la section 1.6), et donc de favoriser l'émergence d'une forme de « citoyenneté écologique urbaine ». Même si les initiatives Isol'action et Végétalisez'action abordaient des aspects particuliers de la durabilité, nous avons en effet le sentiment qu'elles ont constitué pour certains participants des points d'entrée vers une réflexion sur la question plus générale de la durabilité. Les citoyens interrogés durant la phase d'évaluation mentionnent en effet régulièrement la question du « développement durable », même s'ils l'expriment avec leurs propres mots (par exemple, « *faire quelque chose pour la planète* ») et la mêlent à des questions plus terre-à-terre d'amélioration du quartier. Il reste cependant difficile d'évaluer dans quelle mesure ce sont les actions du projet SUN qui ont permis d'introduire la question du développement durable auprès de ce public ou s'il était déjà sensibilisé à cette question. Par ailleurs, notons que cette démarche de sensibilisation à la durabilité n'a touché qu'une petite portion de la population, l'enquête réalisée à St-Léonard à la fin du projet montrant que la grande majorité de la population reste toujours totalement extérieure à cette question. Le chemin est donc encore long, même si l'on perçoit que les instruments d'action développés peuvent, petit à petit, éveiller les consciences et induire des changements de comportement.

Les instruments d'action développés dans le cadre du projet SUN accordent par ailleurs une grande importance aux dynamiques collectives (cf. caractéristique n°2 du tableau de la section 1.6) : le groupe, ou du moins la conscience du collectif, sont toujours présents dans la démarche, afin de s'appuyer sur le levier que constitue la dynamique des groupes.

Nous avons également vu que les participants soulignent régulièrement qu'ils ont apprécié les rencontres qu'ils ont pu faire dans le quartier, grâce à ces initiatives (pour certains, c'était même une motivation à participer). Certains soulignent aussi la dynamique collective à l'échelle du quartier. Les instruments d'action développés ont donc eu des effets indirects en termes de cohésion sociale, ce qui est également de nature à favoriser, sur le plus long terme, l'émergence d'une forme de citoyenneté écologique urbaine et d'un investissement habitant (cf. caractéristique n°9 du tableau de la section 1.6): lorsque la conscience du collectif devient plus importante, se développe en effet aussi un sentiment de responsabilité vis-à-vis du bien commun. Le travail entamé sur la transition durable du quartier serait donc bien une manière de travailler, indirectement, sur la cohésion sociale (cf. section 3.3.3).

Les instruments d'action développés ont des effets indéniables également sur la restauration de la confiance et de l'attractivité d'un quartier (cf. caractéristique n°5 du tableau de la section 1.6) par le fait qu'ils permettent de répondre à certains besoins et envies des habitants et qui concernent leur cadre de vie au niveau très local : envie de nature devant chez soi, besoin de confort thermique, etc. (cf. caractéristique n°7 du tableau de la section 1.6). Ils contribuent en outre à une prise de conscience des enjeux globaux, et en particulier des enjeux environnementaux (cf. caractéristique n°6 du tableau de la section 1.6). Ces instruments d'action ont donc pour point commun de chercher à articuler et intégrer les enjeux globaux ou du moins supérieurs et les enjeux plus locaux qui tiennent à cœur aux citoyens. Pour assurer cette articulation, ils fixent un cadre, de manière à garantir que ce qui sera réalisé contribuera aux objectifs « *top-down* », mais à l'intérieur de ce cadre, laissent une certaine liberté pour intégrer d'autres dimensions et problématiques (« *bottom-up* ») dans les solutions à trouver ou les projets à élaborer.

Les instruments d'action développés ont également eu des effets en termes de création de partenariats inédits et de mise en réseau des acteurs locaux à l'échelle du quartier (cf. caractéristique n°2 du tableau de la section 1.6).

Les instruments d'action développés ont également eu des effets en termes de créativité collective<sup>164</sup> (cf. caractéristique n°8 du tableau de la section 1.6). Certains groupes porteurs de projets de végétalisation ont par exemple imaginé des approches originales pour végétaliser l'espace public ou les parois verticales qui le forment. Par ailleurs cette recherche n'était pas indépendante d'une recherche esthétique, voire artistique. Ceci est dû à l'espace de (relative) liberté laissé aux participants, et qui joue un rôle essentiel pour l'innovation et la créativité (cf. chapitre II). Par ailleurs, favoriser la créativité locale est aussi une manière d'éviter que ces instruments d'action ne deviennent une manière d'instrumentaliser les habitants et les acteurs locaux au service d'un projet de transition standardisé qui serait piloté par les pouvoirs publics (cf. Bauwens et Mertens, 2015; p. 8). Notons par ailleurs à ce sujet que si les instruments d'action tels que ceux développés dans

---

<sup>164</sup> La créativité du travail en groupe au sens où l'entendent Anzieu et Martin (2007), s'oppose à la productivité, en ce que cette dernière met l'accent sur la quantité de travail et sur la répétition des gestes et des opérations, tandis que la créativité tient dans la qualité et la nouveauté.

le cadre du projet SUN sont intéressants pour engager et initier le mouvement dans certains quartiers, les pouvoirs publics devraient aussi rester ouverts et à l'écoute vis-à-vis des initiatives citoyennes ou associatives qui émergeraient spontanément des quartiers<sup>165</sup>.

Au-delà des caractéristiques attendues d'une action publique de soutien à la transition durable (cf. tableau de la section 1.6), les instruments d'action développés dans le cadre de la recherche-action SUN (et dans d'autres contextes qui ont été des sources d'inspiration), présentent un certain nombre d'autres caractéristiques récurrentes.

La première est qu'ils permettent de travailler conjointement sur les aspects matériels et sur les aspects humains: les « GAAs » permettent de travailler conjointement sur les logements et sur les différents intervenants humains des processus de rénovation énergétique; les « appels à projet de végétalisation » permettent de travailler conjointement sur les espaces publics et leurs usagers, notamment en termes de responsabilité, de comportements, de gestion à plus long terme. Ces instruments permettent donc d'aborder les quartiers comme des tous socio-techniques ou socio-naturels au sens où l'entend la SAR (cf. chapitre II).

La deuxième caractéristique concerne les effets indirects que les instruments d'action développés produisent en termes d'apprentissage individuel et collectif, de développement de compétences, et de capacitation des citoyens et des acteurs locaux. En effet, de très nombreux apprentissages sont intervenus, par exemple en termes d'organisation collective et de coopération entre partenaires, en termes de techniques de jardinage, de rénovation énergétique, etc. Ces apprentissages se produisent d'une part par l'échange (que ce soit la diffusion « *top-down* » de connaissances et de compétences ou les échanges horizontaux entre les participants à la démarche), et d'autre part par la co-production de nouveaux savoirs et savoir-faire. Dans Valkering et al (2013), nous avons montré que les savoirs et savoir-faire échangés ou co-produits dans le cadre du projet SUN étaient de différentes natures: technique (méthodes et procédures techniques, connaissances scientifiques, agilité technique,...), attitudes (nouvelles normes, perceptions, valeurs,...), pratiques innovantes (nouvelles approches observées ailleurs) ou encore « *soft skills* » (abilité à coopérer, capacité d'un groupe à s'organiser,...).

La troisième caractéristique complémentaire que nous pouvons relever tient dans la présence d'un incitant financier. Celui-ci est souvent limité, mais il est toujours présent d'une manière ou d'une autre (sous forme de subside ou de promesse de réaliser des économies), contribuant aussi à l'engagement de ceux qui sont moins sensibles aux enjeux collectifs en montrant qu'il y a également un intérêt individuel à participer. Notons par ailleurs que les deux instruments d'action analysés, s'ils permettent bien sûr de produire des biens collectifs (en lien avec la question de la transition durable du quartier), contribuent aussi à produire des biens individuels (meilleur confort du logement, réduction de la facture énergétique, cadre de vie plus agréable, etc.). Dans le chef des participants, le rapport entre ces deux types de bénéfices peut varier considérablement selon les individus. Notons cependant que le fait que la rénovation énergétique prend place dans des lieux privés tandis que la végétalisation prend place dans des lieux publics peut avoir un impact sur le rapport entre motivations individuelles et collectives. Par ailleurs, ces motivations, ainsi que leur intensité, peuvent évoluer au cours du temps: elles sont souvent très

---

<sup>165</sup> A titre d'exemple, la Ville de Genk prévoit un budget annuel qu'elle réserve à ces initiatives citoyennes, quelles qu'elles soient, et dont l'intérêt est évalué au cas par cas.

« individualistes » au départ, puis elles évoluent souvent, au fil des échanges avec les autres participants, vers une prise de conscience des enjeux sociétaux – comme par exemple les enjeux environnementaux ou plus largement de transition durable – qui se manifeste par des discours plus « altruistes » (voir à ce sujet Bauwens et Mertens, 2015 ; p.15-16).

Une quatrième caractéristique que l'on retrouve en particulier dans l'action de végétalisation réside dans la notion de plaisir exprimée par de nombreux participants. Cette idée est moins présente dans l'opération Isol'action, sans doute parce que la démarche de rénovation énergétique est plus rationnelle et moins émotionnelle, mais aussi parce que la dynamique collective n'a été insuffisamment exploitée dans le cadre des premiers GAAs de travaux.

Il ressort également de l'évaluation des différents instruments d'action testés dans le cadre du projet SUN que les associations du quartier ont joué un rôle central dans la réussite de la dynamique, en mobilisant et en enrôlant la population, mais aussi en l'accompagnant et en la soutenant, mettant certaines de leurs compétences au service des projets et des citoyens. Une cinquième caractéristique concerne donc le rôle central donné aux associations et acteurs locaux, qui constituent des relais plus « légitimes » vis-à-vis de leur public que les pouvoirs publics (voir par exemple Forster et al, 2014 ; Bauwens et Mertens, 2015). Comme pour d'autres démarches (par exemple les coopératives ou les groupes d'achat commun), la participation est souvent plus importante si elle s'appuie sur des réseaux sociaux préexistants (effet de la dynamique des groupes, cf. section 2.5).

Enfin, il ressort aussi de l'évaluation des instruments d'action développés qu'ils nécessitent d'être répétés dans le temps (sur base annuelle par exemple) pour produire des effets à plus long terme et assurer ainsi un véritable soutien à la transition durable des quartiers. Ceci nous ramène à la nécessité de pérenniser leur financement ainsi que celui des structures qui les portent.

Ces caractéristiques complémentaires au tableau de la section 1.6 sont résumées à l'encadré ci-dessous.

Caractéristiques complémentaires des instruments d'action destinés à soutenir la transition durable au cœur des quartiers :

- 1) Travail conjoint sur les aspects matériels et humains des quartiers ;
- 2) L'accent mis sur la capacitation et l'apprentissage ;
- 3) La présence d'un incitant financier et la production de biens individuels ;
- 4) La notion de plaisir est présente au cœur des actions collectives qui sont menées ;
- 5) Le rôle central donné aux associations et autres acteurs locaux ;
- 6) Caractère répétitif (sur base annuelle par exemple).

Rappelons ensuite pour terminer que ces dispositifs d'action ne permettent pas à eux seuls d'assurer la transition durable d'un quartier en déclin (voir à ce sujet les résultats plus décevants obtenus dans le quartier Hodimont à Verviers), mais qu'ils doivent au contraire s'appuyer sur et enrichir la PDQ, et ce pour plusieurs raisons. D'une part, les acteurs locaux de la PDQ constituent une donnée essentielle de la réussite de ces instruments d'action. On peut en effet noter que le succès du projet SUN à St-Léonard en termes de mobilisation de la population locale réside en grande partie sur la préexistence de la Maison de quartier et de son équipe (dispositif local de la PDQ wallonne), ainsi que la

légitimité qu'elle avait déjà acquise auprès de la population<sup>166</sup>. D'autre part, ces instruments d'action ne permettent pas de solutionner les problèmes plus structurels qui existeraient dans un quartier. A titre d'exemple, l'enquête réalisée à la fin du projet SUN a permis d'objectiver le fait que la rue St-Léonard est un espace public très mal vécu par les habitants et les usagers du quartier, et qui est donc évité autant que possible pour son caractère insécurisant et peu agréable. Un autre constat concerne la mauvaise qualité du logement locatif dans le quartier, qui reste également un problème majeur. Ces problèmes ne pourront être solutionnés sans une réflexion plus stratégique à l'échelle de la ville, et qui concerne les politiques de mobilité (la plupart des problèmes de la rue St-Léonard sont liés à son trafic de transit), d'aménagement des espaces publics et du logement. Il ne s'agit donc pas de transférer la responsabilité de l'action publique vers les citoyens, au risque dans certains quartiers de donner aux habitants le sentiment qu'ils s'investissent pour rien et de créer à nouveau du découragement. Les pouvoirs publics doivent donc continuer, en parallèle, à faire leur part du travail.

Enfin, les instruments d'action développés dans le cadre du projet SUN et leur résultats ne doivent pas faire oublier l'importance d'instaurer à plus long-terme un débat démocratique au cœur du quartier (cf. caractéristique n°3 du tableau de la section 1.6), avec pour objectif la construction collective d'une trajectoire de transition durable (cf. chapitres I et III). Ceci est particulièrement important pour que cette transition soit bel et bien envisagée comme un processus qui ne se traduirait pas dans tous les quartiers de la même manière, mais tiendrait au contraire compte des besoins et modes de vie des populations locales (cf. section 1.4.3). Dans le cadre du projet SUN, l'opérationnalisation un peu arbitraire de la notion de développement durable que nous avons faite, si elle a permis de se concentrer sur la recherche d'instruments d'action innovants, n'a pas permis d'instaurer ce débat. Il est donc aujourd'hui nécessaire de dégager du temps et de l'espace pour que ce débat ait lieu, même en parallèle d'actions plus concrètes qui continueraient d'être réalisées sur le terrain. Ce débat pourrait parfaitement trouver place dans le cadre des dispositifs de concertation liés à la PDQ. Pour reprendre l'exemple de la Wallonie et du quartier St-Léonard, il pourrait être encouragé au sein de la CRU de manière à revoir le « projet de quartier » élaboré dans les années nonante à la lumière des enjeux de transition durable.

En conclusion, l'intérêt des instruments d'action développés dans le cadre de la recherche-action SUN est bien réel mais pour soutenir la transition durable des quartiers, il est nécessaire de pérenniser la démarche et de la rendre plus visible. Ces instruments d'action ont en effet besoin d'être répétés, sur base annuelle par exemple, pour générer des effets plus conséquents, que ce soit en termes de rénovation énergétique et de végétalisation, en termes de capacitation citoyenne et d'apprentissage, en termes de soutien à l'émergence d'une « citoyenneté écologique urbaine » et d'un investissement habitant, en termes de cohésion sociale, etc. Par ailleurs, l'utilisation de ces instruments d'action impliquant activement les citoyens ne peut en aucun cas conduire à faire l'économie d'autres actions, plus structurelles, portées par les pouvoirs publics. Enfin, pour ne pas imposer d'en haut une vision stéréotypée et limitative de ce que devrait être la transition durable d'un quartier (qui conduirait aussi à une uniformisation des environnements urbains), ces instruments d'action devraient être complétés par la création d'un espace de débat citoyen permettant de réfléchir collectivement à la meilleure trajectoire de transition durable pour chaque quartier.

---

<sup>166</sup> A titre de comparaison, dans le quartier Hodimont (Verviers) qui ne faisait pas l'objet d'un soutien de la part de la PDQ, la mobilisation de la population s'est révélée nettement plus compliquée.

## 4.5.2 Leçons et perspectives pour la PDQ wallonne

Le projet SUN, avec sa démarche de recherche-action, a permis de faire un premier pas concret pour relever l'énorme défi que constitue la transition durable des quartiers urbains, en générant d'une part une dynamique citoyenne à l'échelle du quartier et d'autre part en favorisant l'expérimentation et l'innovation en matière d'action publique ou collective. Mais comme tout « projet », il avait une durée de vie limitée. Si nous reprenons les conclusions du troisième chapitre du travail, l'expérience SUN ne pourra avoir un impact durable sur la PDQ que si les apprentissages réalisés et les instruments d'actions développés sont intégrés dans le contexte institutionnel et les missions courantes des acteurs de la PDQ (capitalisation et transfert d'expérience). Comme déjà expliqué, ceci n'a pas du tout (ou pas encore) été le cas, l'intérêt des autorités régionales pour le projet SUN, qu'elles co-financiaient pourtant, s'étant rapidement limité au suivi administratif et financier du projet.

Par ailleurs, pour permettre l'utilisation des instruments développés dans le cadre du projet SUN par les acteurs de la PDQ en Wallonie, un certain nombre de changements structurels doivent lui être apportés. En effet, certaines de ses caractéristiques rendent actuellement impossible l'utilisation de ces instruments.

Par exemple, les critères de financement de la PDQ wallonne doivent être revus. Actuellement, les subsides régionaux octroyés ne peuvent être utilisés que pour financer des projets et des actions bien précises. Concrètement, pour un quartier reconnu comme ZIP-QI, une commune peut obtenir au niveau de la Rénovation Urbaine des subsides exclusivement pour le coût des acquisitions et des travaux relatifs aux logements, aux équipements collectifs liés aux logements et à l'aménagement d'espaces verts (à concurrence de 90%), ou pour le coût des travaux relatifs à la création ou l'amélioration de bâtiments commerciaux, bureaux ou autres équipements collectifs (à concurrence de 60%). Il s'agit donc exclusivement de projets d'infrastructures lourdes (logements, espaces d'activités et espaces publics).

Il est dès lors très difficile voire impossible pour les acteurs locaux d'obtenir des financements pour des actions innovantes qui sortiraient du cadre fixé par les autorités régionales. Sachant que celui-ci met l'accent sur les investissements « matériels », il n'y a aucune possibilité pour financer des actions plus « intangibles » comme certaines actions qui ont été menées dans le cadre du projet SUN : les appels à projet de végétalisation, les GAAs de rénovation énergétique, le travail sur l'image, la communication, la sensibilisation des acteurs économiques à certains enjeux, le soutien à la création de commerces de proximité, le travail sur la qualité des devantures commerciales, les cellules vides, la mise en réseau des acteurs économiques locaux, l'événementiel, etc. Pourtant, la question du rapport coûts - bénéfices de ces deux types d'approches mérite à tout le moins d'être posée.

Si l'on prend l'exemple des appels à projets de végétalisation, qui ont permis de financer des « micro-projets » de végétalisation des espaces publics portés par les habitants et les acteurs de quartier, étant donné le coût d'investissement réduit de ce type d'action et les impacts positifs qu'elle peut avoir (qualité de l'environnement urbain, qualité de vie, sensibilité du public aux questions environnementales, cohésion sociale, citoyenneté écologique urbaine, etc.), n'y aurait-il pas lieu de repenser les modes d'intervention de la PDQ ou à tout le moins d'envisager une plus grande flexibilité dans l'utilisation des moyens financiers?



Par ailleurs, on peut également se poser la question des opérateurs de la PDQ en Wallonie, et se demander s'il n'y aurait pas un intérêt à davantage mobiliser les acteurs associatifs locaux dans le cadre de cette politique. Actuellement, les projets financés sont en effet uniquement des projets portés par les pouvoirs publics locaux (même s'ils ont fait l'objet d'une consultation de la population en amont). Or l'expérience du projet SUN a montré que le secteur associatif, lorsqu'il est présent dans les quartiers, peut jouer un rôle moteur dans la mobilisation et l'activation des habitants (soutenir l'investissement habitant dans les quartiers, soit une forme d'action tout aussi importante que l'investissement public, cf. chapitre I). Par ailleurs, les instruments d'action développés dans le cadre du projet SUN nécessitent une certaine flexibilité et réactivité, ce qui n'est pas toujours compatible avec le mode de fonctionnement d'une administration communale. Nous l'avons vécu avec les appels à projets de végétalisation par exemple, dans le cadre desquels des subsides devaient être versés, en plusieurs tranches, aux porteurs de projet. Cette démarche a donné lieu à des procédures administratives particulièrement longues et contraignantes pour la Ville de Liège, avec des effets négatifs sur la dynamique citoyenne. Il serait donc plus efficace de confier l'organisation d'un tel appel à projets au secteur associatif. Ce type de montage ne signifie pas pour autant que les pouvoirs publics renvoient leur responsabilité vers les associations et les citoyens. Le rôle des pouvoirs publics locaux serait juste différent et consisterait alors à piloter et encadrer l'action du partenaire associatif, pour garantir que les objectifs et la méthodologie pré-établis sont bien respectés.

L'expérience de la Ville de Montréal avec son programme « Eco-quartier »<sup>167</sup> nous a fourni une belle illustration de l'intérêt de cette approche. Les OBNLs mandatées par le programme ont un mode de fonctionnement plus souple et flexible permettant de mieux répondre aux demandes des habitants et acteurs du quartier. Par ailleurs, elles peuvent aller chercher des financements complémentaires (y compris privés), leur action contribue à influencer positivement le comportement des citoyens et ainsi à diminuer le coût pour la Ville de la gestion de la propreté, et enfin, elles peuvent aussi intervenir dans des zones problématiques en dehors de l'espace public (impasses, ruelles privées). Un autre avantage est que le financement d'une association est bien moins coûteux que la création d'un service au sein de l'administration. En fonction des quartiers, une diversité d'initiatives voit ainsi le jour, car le principe est de développer les actions en partenariat avec d'autres associations du quartier, ses écoles, ses commerces ou ses entreprises. Les associations, financées sur base d'une convention avec la Ville, doivent être implantées de longue date dans le quartier, connaître le milieu et ses ressources. Le rôle de la Ville, au niveau du pilotage du programme (cf. caractéristique n°1 et 10 du tableau de la section 1.6), reste fondamental: elle définit les objectifs stratégiques et opérationnels du dispositif, qui serviront de référence pour le monitoring et l'évaluation des actions ; elle conçoit le cadre administratif dans lequel le financement des associations prend place, elle définit un cahier de charges pour les opérateurs, mais aussi ses propres responsabilités dans la gestion du programme ; enfin, la Ville assure le suivi administratif et technique du programme, par l'intermédiaire de fonctionnaires chargés d'évaluer les actions et de veiller à la cohérence des démarches. Cette approche nécessite donc de clarifier les missions et légitimités de trois acteurs : le pouvoir politique, l'administration et la société civile.

---

<sup>167</sup> Voir <http://www.eco-quartiers.org>; pour rappel, nous avons rencontré la Ville de Montréal et les acteurs associatifs de ce dispositif en octobre 2011 à l'occasion d'un voyage d'étude.

### 4.5.3 Utilisation et intérêt de notre modèle d'innovation

Nous allons à présent revenir sur l'expérience menée à la lumière de notre modèle d'innovation (cf. section 2.6). En particulier il s'agit d'évaluer l'intérêt de la recherche-action pour intégrer l'enjeu de la transition durable des quartiers urbains dans les modes d'action de la PDQ.

Nous pouvons d'abord identifier une série d'éléments qui confirment l'intérêt de la recherche-action. La recherche-action (section 2.5) peut porter sur des aspects très abstraits, mais dans le cadre du projet SUN, nous avons volontairement choisi de l'appliquer à des questions très concrètes de gouvernance urbaine, de gestion du logement et des espaces publics. Au terme de cette expérience, nous pouvons raisonnablement conclure, vu les résultats obtenus, qu'elle a permis de faciliter la recherche et l'innovation en matière de gouvernance urbaine, en structurant le processus destiné à faire émerger, collectivement, des instruments d'action adaptés à l'enjeu et au contexte traités (cf. section 2.6.2). En ce sens, elle a par ailleurs contribué à améliorer la légitimité et la pertinence des instruments.

Ces instruments d'action ne sont pas nés d'une page blanche, ce ne sont pas des inventions pures. En effet, la plupart des instruments d'action développés ont été inspirés aux partenaires du projet par des initiatives observées et étudiées dans d'autres contextes urbains (Bruxelles, Genk, Paris, Montréal, etc.). Ceci est d'ailleurs une chose assez courante dans le domaine de la recherche et de l'innovation en général (cf. chapitre II). La méthode de recherche-action s'est révélée particulièrement intéressante à ce niveau pour s'approprier l'expérience des autres et la « traduire » en un instrument d'action adapté au contexte local et à la problématique telle que définie dans le cadre du projet SUN (cf. section 2.6.2). Ce travail de recherche-action sur les instruments d'action est donc aussi de l'ordre du bricolage, de l'assemblage, de la récupération d'outils existants observés ailleurs et adaptés à la problématique et au contexte spécifiques traités.

La phase de *benchmarking* (qui s'est notamment appuyée sur les apports du réseau transfrontalier que constituaient les partenaires du projet SUN) a également été très utile pour apaiser les craintes des acteurs locaux et les convaincre de la faisabilité de certaines démarches, mais aussi pour les décider à passer à l'action en leur montrant que certains enjeux globaux sont déjà traités par les acteurs locaux dans d'autres contextes. La démarche de recherche-action joue donc bien un rôle de facilitateur dans la diffusion de l'innovation (cf. section 2.5), pas uniquement dans un mouvement « *top-down* » tel que Lewin l'envisageait (cf. section 2.5.1), mais aussi via des transferts horizontaux (cf. section 2.6.1).

Par ailleurs, cette démarche de recherche et innovation qui a mobilisé de nombreux acteurs n'est pas restée purement théorique et a permis d'obtenir des résultats concrets sur le terrain (nombreuses actions et projets réalisés), soit une dimension importante pour les acteurs impliqués et donc nécessaire à leur engagement dans la démarche (cf. section 2.5). Les acteurs de la Rénovation Urbaine (PDQ wallonne) ont notamment apprécié les propositions et réalisations qui ont émergé de la démarche, qui a selon eux, apporté un nouveau souffle au processus de rénovation urbaine du quartier Saint-Léonard, et ce à plusieurs niveaux (Ruelle et al, 2013). Elle a tout d'abord contribué au renforcement de la dynamique participative et partenariale. La méthodologie d'intervention par groupes de travail thématiques a permis de construire des partenariats constructifs entre les agents de la Ville de Liège, les associations, les habitants, les entreprises et les chercheurs de

l'Université de Liège, qui ont ensemble porté l'instrument développé et ont ainsi constitué, du moins pour un temps, un acteur-réseau. La conception et la mise en œuvre du projet a également renforcé les liens au sein du réseau transfrontalier d'acteurs que constituent les villes, les universités et les organisations de la société civile qui étaient partenaires officiels ou associés du projet SUN. Par ailleurs, les actions menées dans les quartiers ont permis d'engager les citoyens et les acteurs locaux dans la dynamique: pour ne reprendre que les actions décrites dans le cadre de ce travail, plus de 300 personnes se sont impliquées dans la réalisation des projets collectifs de végétalisation des espaces publics de St-Léonard et près de 80 ménages ont participé à l'un ou l'autre des groupes d'achat de rénovation énergétique.

D'un point de vue plus scientifique cette fois, la démarche de recherche-action a permis de générer une importante quantité de matériel (données, discours, analyses, etc.) qui a pu être analysée et valorisée dans une démarche plus scientifique, rendant possible la capitalisation des connaissances produites (cf. section 2.6.2). L'un des intérêts majeurs de la recherche-action est dès lors aussi de permettre l'évaluation et la mise en évidence des apprentissages générés par l'utilisation des instruments d'action développés. Elle constitue donc une réponse possible à Holden (2008), qui soulignait que bien que l'apprentissage social (« *social learning* ») soit souvent cité comme un effet recherché des processus de planification urbaine et d'élaboration des politiques urbaines, il est rarement investigué dans le cadre d'analyses de ces processus (cf. section 2.4).

Cette capitalisation des connaissances permet la diffusion ultérieure des savoirs et savoir-faire produits, notamment par le transfert de pratiques vers d'autres contextes (cf. section 2.6.1). Les outils développés dans le cadre du projet SUN et les résultats obtenus ont en effet généré beaucoup d'intérêt de la part d'autres communes, d'acteurs associatifs ou parapublics impliqués dans les politiques de développement territorial (ADLs<sup>168</sup>, GALs<sup>169</sup>, etc.), auxquels nous avons pu répondre et transmettre un certain nombre d'informations et de recommandations.

Un autre intérêt majeur de la démarche de recherche-action est l'apprentissage généré au niveau des différents acteurs directement impliqués dans le collectif de recherche-action (cf. sections 2.5 et 2.6), et qui se fait en grande partie durant l'expérience. L'apprentissage réalisé, comme c'était le cas pour la population de participants aux différentes actions (cf. section 4.5.1), est très diversifié et relève de savoirs et savoir-faire techniques, d'aptitudes et de compétences (dont des « *soft skills* »), d'une meilleure compréhension des enjeux et des situations, de nouvelles valeurs, etc. (cf. Valkering et al, 2013).

Un autre intérêt de la démarche est qu'elle a permis d'éliciter et de valoriser l'expérience (connaissances et savoir-faire) de divers acteurs de terrain et de l'intégrer dans la démarche (cf. section 2.6). A titre d'exemple, dans le cadre de l'action ENERGIE, la connaissance du terrain de divers acteurs (comment les ménages appréhendent la rénovation énergétique, quels acteurs font quoi, quels sont les aides et subsides disponibles, etc.) a permis de développer un instrument d'action plus efficace et plus pertinent.

La démarche de recherche-action a également contribué à faciliter et légitimer le travail interdisciplinaire, interculturel, et inter-organisationnel, condition nécessaire pour aborder

---

<sup>168</sup> Agences de Développement Local.

<sup>169</sup> Groupes d'Action Locale.

des problématiques de plus en plus complexes (cf. chapitre I). Le groupe de partenaires associés à la démarche devient alors une entité à part entière durant la durée de l'expérience (une sorte de « *task force* »). Notons cependant que ce travail en collectif ou en réseau d'acteurs, s'il constitue indéniablement une richesse, implique aussi que certaines barrières soient dépassées (barrières liées à l'interdisciplinarité, à la langue, à la culture, aux institutions, au rôle de chacun dans la société, etc.) ce qui n'est pas toujours et à tout moment évident (cf. chapitre II).

Au-delà de la confirmation d'un certain nombre d'atouts de la recherche-action, qui avaient déjà identifiés dans notre modèle (cf. section 2.6), notre expérience pratique de la méthodologie nous a également permis d'identifier quelques éléments de surprise, de nature à compléter notre modèle.

La phase de construction collective d'un instrument d'action a par exemple nécessité l'élaboration d'un plan d'action, incluant notamment la répartition des moyens financiers. Ceci paraît évident, pourtant notre modèle n'abordait pas du tout la question budgétaire, alors qu'elle joue manifestement un rôle central dans les choix opérés, et sera amenée à jouer un rôle de plus en plus central dans un contexte de crise. Le budget fait donc partie des contraintes à prendre en compte dans la conception d'un instrument d'action, et peut avoir un impact déterminant sur la forme qu'il prendra *in fine*.

Par ailleurs, nous avons mis en évidence dans le deuxième chapitre du travail que la recherche-action représentait un potentiel pour créer ou adapter rapidement des instruments d'action afin de faire face à l'urgence de certains enjeux (idée de raccourcir les circuits et améliorer la rapidité de réaction). Mais dans le même temps, la question de la temporalité de la recherche-action en elle-même n'était pas du tout abordée dans notre cadre théorique. Or dans l'expérience du projet SUN, elle a duré *grosso modo* trois années (une année pour la problématisation et la construction collective de l'instrument d'action, une année pour la phase de test in-vivo et enfin une année pour la phase d'évaluation participative), et ce délai paraît difficilement compressible. La recherche-action n'est donc pas une démarche que l'on pourrait qualifier de « courte » si l'on considère l'accélération croissante des phénomènes et l'émergence quasi-permanente de nouveaux enjeux. Notons toutefois que par rapport aux évolutions lentes que connaît généralement l'action publique (cf. chapitre II), elle constitue tout de même une avancée.

Notre expérience personnelle nous a aussi permis de mettre en évidence que la recherche-action ne tient pas compte des relations de pouvoir qui peuvent apparaître entre les membres du collectif de recherche-action. Ceux-ci sont en effet considérés comme « égaux » même s'ils ont des rôles différents ou encore sont issus de différentes disciplines. Mais il n'est jamais dit qu'ils peuvent développer des attitudes très contrastées au sein du groupe, et que certains peuvent par exemple chercher à imposer leurs points de vues aux autres ou encore chercher à se positionner comme des « points de passage obligés » (cf. section 2.2). La « dynamique des groupes » (et la psychologie sociale en général) est donc certainement un champ de recherche à creuser pour trouver des clés de compréhension de ces phénomènes et améliorer la méthodologie de recherche-action. La SAR (cf. section 2.2) nous apporte également des clés de compréhension lorsqu'elle nous explique que dans les processus de recherche et d'innovation, celui qui gagnera est celui qui mobilisera le plus d'alliés (et représentera donc un maximum de gens ou d'acteurs-réseaux), dans un rapport de force que l'on retrouve aussi dans l'art de la guerre.

Notre expérience personnelle de la démarche de recherche-action nous a également suggéré que l'un de ses intérêts majeurs, non mentionné dans notre cadre théorique, est qu'elle est valorisante et porteuse de sens pour l'immense majorité des acteurs impliqués. En effet, dans le cadre du projet SUN, ces acteurs, nous y compris, ont manifesté le sentiment d'avoir participé à quelque chose de bien, d'avoir réalisé un travail auquel ils croient et dont ils sont fiers. Cette recherche de sens est sans doute une dimension trop souvent négligée dans l'action publique, alors que les agents qui la déploient en ont grand besoin pour faire leur travail avec enthousiasme. Nous retrouvons en fait ici la notion d'engagement que nous avons déjà identifiée dans la PDQ (cf. chapitre III).

L'exception à cet enthousiasme général pour la démarche de recherche-action du projet SUN concerne peut-être les responsables politiques locaux, qui n'ont pas forcément apprécié de n'être pas au centre des opérations: non seulement les groupes de travail ne leur donnaient pas un rôle central (notamment pour que d'autres types d'acteurs soient plus à l'aise, l'idée étant celle d'un forum, d'une discussion d'égal à égal), mais de surcroît, les instruments d'action développés bouleversaient les rapports entre pouvoirs publics et citoyens. La relative autonomie dont on pu bénéficier les acteurs du projet SUN à St-Léonard vis-à-vis de ces responsables politiques, qui découle notamment du contexte particulier créé par le financement du projet par le programme Interreg, constitue à nos yeux l'un des principaux facteurs de réussite de cette démarche de recherche et innovation (cf. chapitre II). Le projet SUN a en effet créé une « niche » pour l'innovation (Geels, 2004), il a légitimé le fait qu'au niveau des institutions partenaires, l'action s'arrête un moment pour prendre le temps de réfléchir. Il a ainsi pour un temps privilégié la créativité à la productivité. Mais le revers de cette liberté, pourtant toute relative et temporaire (mais sans doute accordée avec une certaine réticence), est que certains instruments d'action n'ont pas fait l'objet d'une appropriation suffisante par les responsables communaux pour qu'ils soient pérennisés (absence d'institutionnalisation). L'enjeu est donc à présent et comme souvent (cf. Geels, 2004) de faire sortir l'innovation que constituent les instruments d'action développés de cette « niche » dans laquelle ils sont nés. Mais comment faire, concrètement?

Une première grande leçon que nous retirons de cette expérience à la lumière de notre modèle (cf. section 2.6) et en particulier des apports de la SAR, est que le collectif de recherche-action, malgré sa capacité d'autonomie, ne doit pas s'isoler, et en particulier des responsables politiques locaux, au risque d'attiser leur méfiance vis-à-vis de son travail. Les connections entre les membres de ce collectif et les réseaux d'acteurs dans lesquels ils sont impliqués (au niveau de leur propre organisation notamment) sont essentiels et à entretenir pour permettre plus tard l'institutionnalisation des pratiques développées. En d'autres termes, il faut entretenir, mobiliser et faire de divers acteurs-réseaux des alliés. Il faut par ailleurs que les personnes impliquées dans la recherche-action aient une capacité de « traduction » suffisante pour expliquer et faire comprendre aux décideurs politiques l'intérêt des instruments développés.

Une deuxième piste que nous voyons, et qui découle directement de notre analyse de la PDQ (cf. chapitre III), est la création d'une autorité qui centralise les innovations produites (capitalisation) et assure ensuite leur diffusion, soit sur base volontaire en organisant des échanges entre les acteurs de la PDQ issus de différents contextes, soit via leur intégration « autoritaire » dans l'arsenal des instruments d'action de la PDQ. Nous avons en effet vu que les instruments d'action développés dans le cadre du projet SUN à St-Léonard avaient tendance à davantage intéresser les acteurs issus d'autres contextes que les décideurs

locaux. La diffusion horizontale de l'innovation semble dès lors mieux fonctionner que les remontées verticales d'expérience (cf. section 2.6.1). Ceci peut s'expliquer par le fait que l'innovation est née dans une « niche » dont les décideurs politiques locaux sont plus ou moins exclus, mais aussi par le fait qu'il peut exister des luttes de pouvoir au niveau local ou une forme de méfiance entre les différents acteurs locaux, d'où le rôle central que peut jouer dans la diffusion de l'innovation une autorité qui se situe au-dessus de la mêlée.

Par ailleurs, comme le mettent en évidence Bauwens et Mertens (2015), la phase de développement (soit la deuxième phase d'une initiative innovante) pourrait être soutenue par la renommée grandissante de l'initiative qui gagne alors en légitimité et attire l'attention des pouvoirs publics et d'individus aux motivations similaires à celles des concepteurs. Une montée en puissance peut alors souvent être attendue et l'instrument quittera peu à peu son environnement de niche initial. Mais le revers de cette diffusion est qu'apparaissent alors aussi des logiques d'« hybridation » entre les logiques initiales et certaines pratiques dominantes.

Par ailleurs, Bauwens et Mertens (2015 ; p.16) mettent également en évidence que quand elles cherchent à se pérenniser, les initiatives innovantes prennent la forme d'une asbl ou d'une coopérative. Cette institutionnalisation permet au groupe d'avoir une assise financière et le rend capable de s'inscrire dans des dispositifs plus larges et multi-acteurs. L'absence de pérennisation des instruments d'action développés dans le cadre du projet SUN est donc sans doute aussi liée au fait qu'il n'y a pas eu d'asbl ou de coopérative pour reprendre d'une part les « GAAs » (Eco'hom ayant fermé ses portes), et d'autre part les « appels à projets de végétalisation » (une erreur majeure dans la démarche étant d'avoir imaginé que la Ville pourrait porter l'instrument).

Pour terminer, nous voudrions discuter de l'utilisation qui a été faite de la méthodologie de la recherche-action dans le cadre du projet SUN. Nous l'avons en effet utilisée pour développer des instruments d'action destinés à soutenir la transition durable (soit un pan du système qui relève de l'action publique, même si celle-ci impliquait d'autres types d'acteurs). Ces instruments étaient sans doute nécessaires dans un premier temps pour sensibiliser et engager les acteurs du quartier dans la démarche de transition durable. Ils portaient en effet en eux une « traduction » de la notion de développement durable en des enjeux davantage susceptibles d'intéresser et de générer de la mobilisation au sein du quartier. Emmener un quartier sur le chemin de la transition durable implique en effet également que des acteurs-traducteurs parviennent à mobiliser des alliés et à faire bouger les acteurs-réseaux existants. C'est ce que nous avons tenté de faire. Mais comme nous l'avons déjà évoqué, à présent, il faut aller plus loin, passer à une réflexion collective d'ordre « supérieur » sur la question de la transition durable du quartier. Un enjeu important pour les quartiers est en effet d'y installer et d'y pérenniser une dynamique citoyenne en faveur de leur transition durable. Et au terme de ce travail, nous pensons que la recherche-action constituerait également une piste méthodologique intéressante pour soutenir les communautés locales dans cette démarche et qu'il faudrait donc aussi l'intégrer comme modèle d'action au sein de la PDQ.



## Chapitre V – Conclusions et perspectives

### 5.1 Synthèse des principaux résultats de la thèse

Partant du constat que dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement, la traduction de l'enjeu de développement durable se fait notamment par le développement de nouveaux « écoquartiers » ou « quartiers durables », nous nous sommes demandée, dans le premier chapitre de la thèse, quelles implications cette évolution pouvait avoir pour les quartiers urbains existants.

Pour répondre à cette question, nous avons d'abord proposé une analyse compréhensive des dynamiques de fragmentation urbaine, qui permet d'en mesurer la complexité mais aussi de mieux les appréhender, notamment en mettant évidence le rôle central qu'ont certains actants, et en particulier les quartiers et les ménages, via leurs comportements résidentiels et autres. Ceci nous a par ailleurs amenée à proposer un nouvel angle d'analyse de la fragmentation urbaine, davantage basé sur la notion d' « inégalités de développement » entre quartiers.

Nous avons ensuite complété cette analyse compréhensive en y ajoutant l'impact que produit l'enjeu croissant de la durabilité, au travers des nouvelles valeurs et modes d'habiter qu'il véhicule, sur ces dynamiques de fragmentation urbaine. En particulier, nous avons montré que la diffusion de ces valeurs et modes d'habiter « durables » se fait de manière très inégale au sein de la population et que dès lors, les territoires étant socialement fragmentés, cette inégale diffusion se marque aussi spatialement, et peut, dans certains quartiers, créer ou renforcer des dynamiques de déclin.

Cette analyse nous a ainsi permis de mettre en évidence la problématique des « inégalités de transition durable » – soit un type particulier d'inégalité de développement – qui apparaissent peu à peu entre quartiers urbains et, dès lors, la nécessité pour les pouvoirs publics de soutenir la transition durable de certains quartiers pour assurer, à l'échelle de la ville, un développement urbain véritablement durable dans le sens où l'entend la Charte de Leipzig, c'est-à-dire un développement urbain plus équilibré.

En fin de premier chapitre, nous avons alors mobilisé la littérature sur les « *sustainability transitions* » qui concernent différents « secteurs » de l'activité humaine comme par exemple l'approvisionnement énergétique, l'agriculture, etc., pour lesquels des démarches de « management de la transition » ont progressivement été développées. Nous inspirant de ces réflexions sectorielles mais les « traduisant » dans une approche territorialisée afin de les adapter à notre sujet de recherche, nous avons défini la transition durable d'un quartier comme la dynamique par laquelle un ensemble d'acteurs – citoyens, associatifs, privés et publics – cherche à infléchir la trajectoire d'un quartier afin de le rendre plus durable et plus résilient, tant d'un point de vue global que local. Nous appréhendons la transition durable comme un processus par essence exploratoire et socio-technique, visant la réduction de l'empreinte écologique du quartier et son adaptation à des circonstances changeantes, et enfin, impliquant un ensemble d'acteurs formant « communauté » par le fait qu'ils se sentent concernés par le même quartier. Cette définition implique aussi que la



définition d'une trajectoire de transition durable pour un quartier est une démarche plus politique que scientifique, et qu'elle est dès lors nécessairement propre à chaque quartier. Partant de là, nous avons réfléchi à la forme que devrait prendre une action publique de soutien à la transition durable des quartiers, et nous avons identifié dix caractéristiques principales pour cette action publique, sur lesquelles nous reviendrons à la section suivante.

Après l'analyse réalisée dans le premier chapitre de la thèse, l'une des principales hypothèses du travail était que la « politique des quartiers » (PDQ), cette modalité de l'action publique apparue durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle avec pour mission de soutenir les quartiers urbains qui étaient alors en difficulté, représentait un potentiel en matière de soutien à la transition durable des quartiers urbains. Par ailleurs, une deuxième hypothèse de ce travail était que la méthodologie de la recherche-action pouvait nous aider à favoriser l'innovation en matière de gouvernance urbaine, et en particulier à faire émerger des modes d'actions plus adaptés au soutien de la transition durable des quartiers, qui pourraient ainsi venir enrichir la PDQ.

Mais avant de nous lancer dans l'exploration de ces hypothèses, nous avons, dans le deuxième chapitre de la thèse, mobilisé différents cadres théoriques issus des sciences de l'innovation, qui pouvaient nous fournir des clés de compréhension des processus d'innovation en matière de gouvernance urbaine : la sociologie de l'acteur réseau, l'approche par les instruments et les modèles récents de la recherche en matière de production du savoir et de l'innovation, et enfin, la recherche-action. Nous avons ensuite, sur base de ces quatre cadres théoriques, formulé un modèle d'innovation original et applicable au domaine de la gouvernance urbaine.

Dans le troisième chapitre du travail, nous avons mobilisé notre modèle comme grille d'interprétation dans le cadre d'une application « *in vitro* » consistant en une relecture approfondie de l'émergence, de l'institutionnalisation puis de l'évolution de la PDQ. Ceci nous a d'abord permis de confirmer l'idée que la PDQ était, du moins au départ, une tentative de réponse au déclin de certains quartiers, et à l'obligation de transition (un autre type de transition) face à laquelle ils se trouvaient durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, parce qu'ils ne répondaient plus aux aspirations des ménages. Cette analyse nous a également permis de préciser et mieux comprendre l'essence du « méta-instrument » que constitue la PDQ, et la manière dont il a été, au fil du temps et selon les contextes, enrichi ou au contraire égratigné.

Cette analyse nous a par ailleurs permis de compléter notre modèle et de montrer notamment que la PDQ est un instrument d'action publique (IAP) qui non seulement n'est pas né d'une page blanche – mais plutôt d'une agglomération et d'une mise en convergence de différents mouvements parfois contradictoires – mais est par ailleurs en perpétuelle évolution pour tenir compte de nouveaux enjeux, valeurs et modèles d'action, qui s'imposent à elle tantôt d'en haut, tantôt d'en bas, et tantôt de côté. Par ailleurs, nous avons montré que ces évolutions n'ont pas nécessairement été intégrées dans les dispositifs originels de la PDQ, mais ont souvent entraîné l'ajout, voire la prolifération, à côté de ceux-ci, de nouveaux dispositifs d'action.

Nous avons ensuite analysé la PDQ à la lumière des caractéristiques attendues d'une action publique de soutien à la transition durable identifiées dans le premier chapitre. Ceci nous a permis de confirmer que les modes d'intervention de la PDQ (du moins celle des débuts)

sont particulièrement pertinents pour soutenir la transition durable des quartiers. Parmi ces modes d'intervention, citons par exemple le fait que la PDQ s'appuie, dans une approche proche du « développement local », sur la construction collective (avec un ensemble de partenaires, dont les citoyens) d'un « projet de quartier » comme solution pour enrayer le déclin et rétablir une dynamique de développement au niveau du quartier. Cette analyse orientée transition durable nous a également permis de mettre en évidence certaines faiblesses et menaces associées à la PDQ, comme par exemple le fait que si elle met l'accent sur la participation citoyenne pour définir collectivement un « projet de quartier », elle n'implique que très rarement la population et les acteurs locaux dans la mise en œuvre de ce projet. Nous avons alors, en fin de ce troisième chapitre, identifié quelques évolutions structurelles à apporter à la PDQ, de nature à augmenter son potentiel en matière de soutien à la transition durable des quartiers.

Dans le quatrième chapitre du travail, nous avons mobilisé notre modèle d'innovation dans le cadre d'une expérimentation « *in vivo* », pour soutenir l'émergence de nouveaux instruments d'action qui permettraient d'enrichir la PDQ et de cette manière, d'enrichir son potentiel de soutien de la transition durable des quartiers. Deux applications de cette approche aux enjeux plus spécifiques de transition durable que sont la rénovation énergétique des logements privés et la renaturation des quartiers urbains ont été présentées et analysées dans ce chapitre. Ces deux applications nous ont d'abord permis de confirmer les caractéristiques attendues d'une action publique de soutien à la transition durable des quartiers telles qu'identifiées dans le premier chapitre, mais aussi de les compléter en mettant en évidence quelques récurrences méthodologiques au niveau de ces instruments qui cherchent à refaire de l'habitant un véritable acteur de l'évolution (durable) de son quartier, et qui génèrent dès lors aussi des effets en termes de cohésion sociale, de citoyenneté écologique urbaine, et d'investissement habitant.

Par ailleurs, ces deux applications du modèle nous ont permis de confirmer qu'il est particulièrement efficace pour stimuler l'innovation collective en matière de gouvernance urbaine, et qu'il mérite donc d'être intégré dans le cadre de la PDQ, qui est, comme nous l'avons vu, condamnée à une obligation de réinvention permanente. En particulier, il est un vecteur d'appropriation et de valorisation de l'expérience des autres (identifiée via une démarche de *benchmarking*) mais aussi de l'expérience et des savoirs tacites des acteurs locaux impliqués, par le fait qu'il aide à structurer le processus d'innovation et la collaboration entre les divers acteurs impliqués, permettant la construction progressive et collective d'un instrument d'action qui est alors souvent le résultat d'un bricolage, d'un assemblage hybride fait d'éléments pré-existants auxquels sont ajoutés quelques ingrédients nouveaux. Par ailleurs, notre modèle intègre d'emblée la démarche d'évaluation (souvent déficiente dans la PDQ), rendant possible la capitalisation et la diffusion ultérieure des savoirs et savoir-faire produits.

L'analyse de ces deux applications pratiques de notre modèle nous a toutefois aussi permis de mettre en évidence certaines de ses faiblesses. La première est que s'il est très efficace pour soutenir l'innovation « de niche », il s'est révélé insuffisant pour assurer l'appropriation des instruments d'action développés, en particulier par les décideurs locaux, qui avaient été plus ou moins exclus du collectif de recherche-action pour éviter d'y importer des relations de pouvoir. L'institutionnalisation des innovations produites en matière de gouvernance urbaine nécessiterait donc l'intervention d'un acteur qui se situe au-dessus de la mêlée. Nous pensons en particulier aux autorités régionales pour ce qui concerne le cas de la Wallonie. L'analyse de ces deux applications pratiques nous a

également permis de mettre en évidence des dimensions qui n'étaient pas présentes dans notre modèle d'innovation: la question de la temporalité, la question des contraintes budgétaires, la question des rapports de force qui peuvent apparaître au sein du collectif de recherche-action ou autour de celui-ci (et ce même si les responsables politiques n'y participent pas directement), mais aussi, plus positivement, le caractère valorisant et porteur de sens de la démarche, pour ses participants. En somme, notre modèle permet à la PDQ de renouer avec quatre de ses caractéristiques initiales, à savoir : l'engagement, la recherche de l'innovation, la participation et l'expérimentation.

En conclusion, ce travail de thèse a permis de formuler, de tester et de valider un modèle d'innovation applicable dans le cadre de la politique des quartiers, en vue d'y intégrer l'enjeu de soutien à la transition durable des quartiers urbains. Pour que la réflexion ne s'arrête pas là, nous espérons que ce travail réussira à intéresser et faire bouger un maximum de personnes (et d'acteurs-réseaux), qui se saisiront à leur tour de cette question. En effet, pour reprendre une fois encore notre cadrage théorique (cf. chapitre II), cette réflexion devra nécessairement, sous peine de rester confidentielle, être reprise et réappropriée par d'autres.

## **5.2 Synthèse de la proposition pour une action publique de soutien à la transition durable des quartiers urbains**

Ce travail de thèse nous a permis de progressivement broser le portrait de l'action publique susceptible de soutenir la transition durable des quartiers urbains, d'en dégager les principales caractéristiques et modalités, mais aussi de faire des propositions très concrètes pour la mise en place d'une telle action.

La première proposition que nous avons faite est bien sûr d'appuyer cette action publique de soutien à la transition durable sur la « politique des quartiers » (PDQ), mais dans une version de cette politique qui d'une part renoue avec l'esprit de ses débuts, et d'autre part, qui intègre certaines améliorations structurelles.

Une première amélioration à apporter à cette PDQ revisitée réside dans la nécessité absolue d'un pilotage central, qui doit avoir cinq fonctions : (1) assurer un monitoring de l'ensemble des quartiers (qui mette davantage l'accent sur les inégalités de développement entre quartiers et en particulier sur les processus de déclin ou au contraire de régénération dans certains quartiers) ; (2) assurer la coordination des agents qui déploient la PDQ (et les différents dispositifs qui la constituent de fait, qui ne dépendent pas toujours à proprement parler de la PDQ) ; (3) soutenir et encourager la créativité et l'innovation dans les quartiers, en mobilisant pour cela la méthodologie de la recherche-action ; (4) assurer l'évaluation et la capitalisation des expériences menées dans les quartiers ; et enfin (5) assurer la formation et le transfert des pratiques innovantes.

Une autre amélioration que la PDQ devra mettre en œuvre pour soutenir la transition durable des quartiers urbains réside dans le rôle qu'elle donne aux habitants et à la société civile locale en général, qui est pour l'instant souvent limité à une possibilité (plutôt réduite) d'influencer les décisions en matière d'investissements publics. En effet, la transition durable d'un quartier nécessite l'émergence au cœur des quartiers d'une « citoyenneté écologique urbaine » (Blanc, Emelianoff et al, 2008), soit une conscience des enjeux de durabilité, une conscience de la collectivité, ainsi qu'un sentiment de responsabilité vis-à-vis de ce qui constitue le « bien commun », du local au global. Ceci

nécessite notamment la création d'espaces permettant de sensibiliser aux enjeux globaux de durabilité mais aussi d'instaurer un véritable débat démocratique au cœur des quartiers, pour réfléchir, collectivement, à la meilleure trajectoire de transition durable pour le quartier. Le traditionnel « projet de quartier » de la PDQ doit donc être revu et envisagé comme la construction collective (et la reconstruction permanente) d'une trajectoire de transition durable pour le quartier, plutôt que comme une liste de projets à accomplir, qui serait établie une fois pour toutes.

Dans la perspective de susciter et structurer ce débat, nous pensons par ailleurs que la recherche-action pourrait constituer une piste méthodologique intéressante. L'essor récent des « *Living Labs*<sup>170</sup> », y compris en lien avec des enjeux de développement territorial, en milieu urbain ou rural, nous donne raison à ce sujet. Il existe en effet une proximité évidente entre la recherche-action et ce concept récent qu'est le « *Living Lab* », notamment par l'idée que la démarche soit portée par les usagers (innovation ouverte), ou encore par l'idée d'expérimentation *in vivo* et d'adaptation continue de l'action sur base des résultats obtenus sur le terrain, selon un processus itératif. Le Livre Blanc des Living Labs (UMVELT, 2014), les définit comme « *une nouvelle méthodologie de recherche non plus centrée sur l'utilisateur, mais portée par l'utilisateur, permettant la formulation, le prototypage, la validation et le raffinement de solutions complexes à travers l'expérimentation dans des contextes de vie réelle* ». L'essor des « *Living Labs* » nous donne également raison quant à la nécessité de pérenniser cette démarche d'expérimentation au cœur des quartiers, car si la recherche-action et les « *Living Labs* » se rejoignent sur de nombreux points, les « *Living Labs* » se distinguent par leur caractère pérenne (là où la recherche-action est souvent vue comme une démarche ponctuelle, menée pour une durée limitée dans le temps, afin de solutionner un problème particulier). Enfin, le « *Living Lab* » se distingue également de la recherche-action par un accent mis sur l'implication du secteur privé (démarche proche du modèle de la Quadruple Hélice) et sur la communication et le faire-savoir, soit des leçons mises en évidence dans le cadre de l'évaluation orientée transition durable que nous avons faite de la PDQ (cf. chapitre III).

Au-delà de la définition du « projet », la transition durable d'un quartier nécessite le développement d'un véritable « investissement habitant » au sens où l'entendent Blanc, Emelianoff et al (2008), c'est-à-dire une action directe des habitants sur leur milieu de vie, visant à le transformer, à l'améliorer. Pour encourager et susciter cet investissement habitant, la PDQ doit aussi s'enrichir de nouveaux instruments d'action davantage basés sur le modèle d'action que constitue l'« *empowerment* ». Dans le quatrième chapitre de la thèse, nous avons analysé quelques-uns des instruments développés dans le cadre du projet SUN, qui prennent la forme de groupes d'achat, d'appels à projets, de concours, etc. Leur grand intérêt est qu'ils permettent tout à la fois de sensibiliser les participants aux enjeux de durabilité et de leur laisser une marge de liberté suffisante pour qu'ils puissent exprimer et traduire leurs besoins ainsi que des enjeux très locaux dans le projet ou l'action qu'ils vont développer et mettre en œuvre. Une autre de leurs caractéristiques qui, selon nous, est essentielle à leur capacité de soutenir la transition durable des quartiers, est qu'ils permettent de travailler conjointement sur les aspects matériels et humains de ces ensembles socio-techniques ou socio-naturels que sont les quartiers. Parmi leurs autres caractéristiques, on peut mentionner qu'ils ont pour objectif la capacitation et

---

<sup>170</sup> Concept qui n'était encore qu'émergent au début du projet SUN et a commencé à prendre de l'ampleur à la fin de ce projet. Son succès se manifeste aujourd'hui par l'existence d'un réseau européen des « *Living Labs* » (ENoLL - *European Network of Living Labs*) et le recours sans cesse croissant à cette approche dans divers secteurs et domaines d'action.

l'apprentissage, qu'ils intègrent toujours un incitant plus « individualiste », qu'ils donnent un rôle central aux acteurs de quartier, qu'ils sont conçus pour en faire une utilisation répétée dans le temps, et enfin, qu'ils replacent la notion de plaisir dans l'action collective.

Pour terminer, une dernière proposition majeure que nous faisons pour améliorer la capacité de la PDQ à soutenir la transition durable des quartiers est de l'étendre à l'ensemble des quartiers urbains, selon une intensité variable en fonction des besoins de chaque quartier, afin de promouvoir un développement urbain durable plus équilibré.

Dans certains quartiers défavorisés, la conscience des enjeux de durabilité peut être moins importante que dans d'autres quartiers mais pour autant, comme nous l'avons vu dans le premier chapitre de la thèse, leur défavorisation n'est pas nécessairement le problème à régler ou sur lequel il faut se focaliser dans le cadre d'une PDQ. Certains de ces quartiers ont en effet besoin d'un coup de pouce pour entrer en transition. Dans ces cas, on pourra sans doute se limiter à l'utilisation d'instruments d'action de sensibilisation et d'encouragement à l'investissement habitant en matière de transition durable tels que ceux proposés dans le cadre du projet SUN (cf. chapitre IV), sans oublier d'instaurer et de pérenniser un débat citoyen autour de la question de la transition durable du quartier: Qu'est-ce que cela signifie ? Que faudrait-il faire pour « transiter » vers davantage de durabilité ? Qui pourrait faire quoi ? Etc.

Dans les quartiers qui subissent un processus de déclin en revanche, le problème est plus compliqué car la citoyenneté urbaine et l'investissement habitant, nécessaires à la transition durable, ont souvent presque totalement disparu de ces quartiers, parce que la majorité des habitants y est en transit ou envisage de le quitter. Comment dès lors lui demander d'y investir et de s'y investir ? Il y a dans ces quartiers un travail nettement plus profond à faire, en amont ou du moins en parallèle du travail sur la transition durable, et qui relève du développement local et donc de la PDQ (cf. chapitre III). Ce travail a pour but de restaurer la confiance en l'avenir du quartier (y compris via une communication adaptée), afin de calmer les mobilités résidentielles, condition nécessaire pour que la question de la transition durable puisse être abordée dans ces quartiers.

### 5.3 Perspectives de recherche

Ce travail de thèse ouvre enfin différentes perspectives pour des recherches futures, et ce dans différents champs disciplinaires.

Le premier chapitre, en mettant en évidence l'existence d'« inégalités de développement » entre quartiers, mais aussi d'« inégalités de transition durable » (qui seraient en somme des « inégalités écologiques de développement »), ouvre la voie à une nouvelle approche pour l'analyse des processus de fragmentation urbaine, davantage basée sur les dynamiques à l'œuvre que sur certains de leurs résultats ou manifestations.

Par ailleurs, ce nouvel angle d'analyse de la fragmentation urbaine ouvre de nouvelles perspectives de recherche relatives à la mesure de ces inégalités de développement ou de transition durable : Comment les mesurer ? Nous avons suggéré de davantage recourir aux perceptions (des habitants, des usagers, des acteurs locaux), mais cette évolution pose un certain nombre de questions méthodologiques : Comment faire, et en particulier comment mettre en place un système de veille qui permettrait de déceler rapidement une perte

d'attractivité de certains quartiers, avant que ne s'enclenche une dynamique de déclin difficile à inverser ?

Ce nouvel angle d'analyse de la fragmentation urbaine nous force également à remettre au centre de l'analyse les attitudes et comportements que les habitants vont développer vis-à-vis de leur quartier une fois qu'ils y sont installés (étant donné l'influence que cela peut avoir sur l'évolution des quartiers). Dans cette nouvelle approche, les habitants ne sont donc plus considérés comme de simples clients, se contentant de choisir un quartier de résidence et un logement, dans un rapport consumériste à leur cadre de vie. Mais cette nouvelle approche nécessite aussi certains efforts de recherche pour parvenir à décrire et évaluer au mieux ces attitudes et comportements à l'échelle des différents quartiers.

Dans l'analyse que nous avons faite de la fragmentation sociale des territoires, nous avons également vu le rôle croissant que jouent les « styles de vie », de sorte qu'ils pourraient constituer une nouvelle grille de lecture, qui pourrait remplacer celle utilisée jusqu'ici, basée sur l'existence de « classes sociales ». Mais à nouveau, cette nouvelle grille de lecture doit faire l'objet de nouvelles recherches, qui sont de l'ordre de la sociologie : Qu'est-ce qui définit ces « styles de vie » ? Quelles sont les différentes catégories que l'on peut identifier en matière de « style de vie » ? Sont-elles les mêmes partout ? Etc.

Dans le deuxième chapitre, nous avons mobilisé une série de cadres théoriques dont certains sont rarement utilisés dans le domaine de la gouvernance urbaine mais ont montré leur intérêt pour l'analyse et le soutien des processus d'innovation dans ce domaine. Toutefois, nous avons vu qu'ils auraient besoin de quelques adaptations et compléments pour être parfaitement appropriés. Ces questions mériteraient donc d'être approfondies.

Dans le troisième chapitre, nous avons préconisé de généraliser la PDQ à l'ensemble des quartiers urbains, selon des intensités variables en fonction des besoins de chacun. La question du budget qui serait nécessaire à une telle approche, mais aussi et surtout son rapport coûts-bénéfices, constituent à nos yeux une perspective de recherche intéressante. En effet, une telle approche peut paraître à première vue beaucoup plus coûteuse que l'approche traditionnelle de la PDQ, qui se concentre sur quelques quartiers identifiés comme « prioritaires ». Mais réfléchir à cette question implique aussi de tenir compte du coût que représente le déclin ou, sans aller jusque là, l'absence de transition durable dans certains quartiers.

Dans le quatrième chapitre du travail, nous avons rapidement ébauché une réflexion quant au budget que nécessiterait la pérennisation de l'instrument d'action « GAA » développé dans le cadre du projet SUN, mais cette question nécessiterait de plus amples développements, ainsi qu'une réflexion approfondie sur l'intérêt de ce type d'action vis-à-vis d'actions telles qu'elles sont plus traditionnellement menées par la PDQ, comme la requalification, par les pouvoirs publics, de bâtiments dégradés.

Une autre perspective de recherche concerne le financement de ce type d'actions. Faut-il compter exclusivement sur le budget public de la PDQ pour les financer ou imaginer d'autres moyens de lever des fonds (y compris privés et citoyens) comme cela se fait déjà dans le monde anglo-saxon via des fondations et autres organisations à but non lucratif ? En d'autres termes, ne faut-il donc pas évoluer, d'une action exclusivement publique vers une forme d'action plus « collective », associant différents types d'acteurs selon le modèle de la Quadruple Hélice ?

Ce travail de thèse, nous le voyons, ouvre donc la voie à de multiples perspectives en termes de recherche. Il n'est que le début du vaste processus d'apprentissage que devrait susciter la question du soutien à la transition durable des quartiers urbains.

## Bibliographie

### • Références traitant de la fragmentation urbaine:

- Authier, J.-Y., Bidou-Zachariassen, C. (2008), La question de la gentrification urbaine, *Espaces et sociétés* 2008/1-2 (n° 132-133), pp.13–21.
- Authier, J.-Y. (1996), Mobilités résidentielles et effets de recomposition dans les processus de réhabilitation des quartiers anciens centraux, in : Haumont, N. (éd.), *La ville : agrégation et ségrégation sociale*, Paris, L'Harmattan, pp. 143–159.
- Ascher, F. (1998), « Les institutions des villes face à trois dynamiques urbaines : la vitesse, la spécialisation et l'autonomie ». In : May, N., Veltz, P., Landrieu, J., Spector, T. (éds.), *La ville éclatée*, Collection « Monde en cours », Editions de l'Aube.
- Atkinson, R. et Kintrea, K. (2001), Disentangling Area Effects: Evidence from Deprived and Non-deprived Neighbourhoods, *Urban Studies* 38, No. 12, pp. 2277–2298.
- Bacqué M-H. et Fol, S. (2011), Politiques de mobilité résidentielle et de déségrégation : une analyse critique, *Regards croisés sur l'économie* n°9, pp. 261–271.
- Bacqué M-H. et Lévy J-P. (2009), Ségrégation. In: Stébé J-M. et Marchal H. (éd.), *Traité sur la ville*, PUF, pp. 303-390.
- Bacqué M.-H., Simon P. (2001), De la mixité comme idéal et comme politique. À la recherche du dosage social optimal dans la ville, *Mouvements*, 13, pp. 22-24.
- Bacqué, M-H. et Sintomer, Y. (2002), Peut-on encore parler de quartiers populaires?, *Espaces et sociétés* n°108-109, intitulé « Espaces modes d'emploi », pp. 29-46.
- Barata-Salgueiro T., 2007, Villes et migrations internationales, *Bulletin de la Société géographique de Liège* n°49, pp. 5-19.
- Beauregard, R. A. (1986), The chaos and complexity of gentrification. In : Smith, N. and Williams, P. (Eds), *Gentrification of the City*, pp. 35–55. Winchester: Allen and Unwin.
- Berndgen-Kaiser, A., Bläser, K., Fox-Kämper, R., Siedentop, S. and Zakrzewski, P. (2014), Demography-driven suburban decline? At the crossroads: mature single-family housing estates, *Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability* 2014, <http://dx.doi.org/10.1080/17549175.2013.879456>
- Bervoets, W. et Loopmans, M. (2010), *Diversité et discrimination dans le logement social: pour une approche critique de la «mixité sociale»*, Étude commanditée par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Erasmus Hogeschool Brussel – SteR Stedenbouw en Ruimtelijke Planning, Bruxelles.
- Bidou-Zachariassen C. (dir.) (2003), Retours en ville - des processus de "gentrification" urbaine aux politiques de "revitalisation" des centres, Paris, Descartes et Cie, collection "Les urbanités", 267 p.
- Bidou, C. (1984), *Les aventuriers du quotidien*, Paris, P.U.F.



- Boquet M. (2008), De la ville ségréguée aux quartiers enclavés: quelques effets de la politique de la ville dans les banlieues, intervention lors du colloque *La nouvelle question spatiale : ségrégation urbaine et accès à l'emploi* - groupe TEPP, Marne-la-Vallée, les 15 et 16 Septembre 2008.
- Bourdieu, P. (1986), The Forms of Capital, in: Richardson, J. (Ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, New York : Greenwood, pp. 241–258.
- Bourdin, A. (2008), Gentrification, un « concept » à déconstruire, *Espaces et sociétés*, 2008/1, n°132-133, pp. 23–37.
- Breen, R., Jonsson, J.O. (2005), « Inequality of Opportunity in Comparative Perspective : Recent Research on Educational Attainment and Social Mobility », *Annual Review of Sociology* 31, pp. 223–243.
- Brossard, T., Joly, D., Tourneux, F-P., Cavailhès, J., Hilal, M., Wavresky, P., Le Gallo, J., Géniaux, G., Napoleone, C., Jayet, H., Ovtracht, N. et Péguy, P-Y. (2007), La valeur économique des paysages des villes périurbanisées, *Économie publique/Public economics* 20 | 2007/1, mis en ligne le 12 mars 2008, consulté le 06 août 2014. URL: <http://economiepublique.revues.org/7202>
- Brun, J. (1994), Essai critique sur la notion de ségrégation et son usage en géographie urbaine. In : Lebrun, J. et Rhein, C. (dir.) (1994), *La ségrégation dans la ville*, Paris, L'Harmattan, pp. 21–57.
- Brun, J. et Chauviré, Y. (1983), La ségrégation sociale. Question de terminologie et de méthode. *Espace, populations, sociétés*, n°1, pp. 75–85.
- Butler, T. (2003), Living in the bubble: gentrification and its 'Others' in north London, *Urban Studies*, Vol. 40, pp. 2469–2486.
- Chamboredon J-C. et Lemaire M. (1970), Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement, *Revue française de sociologie* 11-1, pp. 3–33.
- Chambre des Notaires de Liège (2015), *Analyse du marché immobilier – année 2014 – Province de Liège*, Les Notaires de Votre Province, 40 p.
- Chan, J., To, H.-P., Chan, E. (2006), Reconsidering social cohésion : developing a définition and analytical framework for empirical research, *Social Indicators Research* 75, pp. 273–302.
- Charmes, E. (2011), *La ville émietlée. Essai sur la clubbisation de la vie urbaine*, PUF, Paris.
- Charmes, E. (2005). *La vie périurbaine face à la menace des gated communities*, Paris, L'Harmattan, collection Villes et entreprises.
- Cheveau, T. (2008), Politique de la ville : réorientation d'un modèle social vers un modèle économique, Territoire(s) wallon(s), Séminaire de l'Académie Wallonie-Europe, Mai 2008, pp. 113–122.
- Chignier-Riboulon, F., Belmessous, F., Belmessous, H. et Chebbah-Malicet, L-L. (2004), Les discriminations à l'encontre des catégories moyennes étrangères ou perçues comme étrangères sur le marché locatif privé, *Migrations Etudes* n°125.
- Clerval, A. (2008), Les anciennes cours réhabilitées des faubourgs : une forme de gentrification à Paris, *Espaces et sociétés* 1/2008 (n° 132-133), pp. 91–106.

- Clerval, A., Fleury, A. (2009), Politiques urbaines et gentrification, une analyse critique à partir du cas de Paris, *L'Espace Politique* [En ligne], 8 | 2009-2, mis en ligne le 15 novembre 2009, consulté le 24 janvier 2016. URL : <http://espacepolitique.revues.org/1314>
- Cook, I.R. et Swyngedouw E. (2012), Cities, social cohesion and the environment : towards a future research agenda, *Urban studies* 49, No 9, pp. 1559–1579.
- CPDT (2013), *Recherche I6 – Entre relégation et risque de gentrification : étude des recompositions territoriales et démographiques des villes wallonnes et de leurs impacts sociaux / Annexe 1 : Gentrification dans les villes wallonnes : Limites et risques d'une politique de « retour en ville »*, Région Wallonne - Conférence Permanente du Développement Territorial, 99p. Auteurs : M. Van Criekingen, M-L. De Keersmaecker, P. Marissal, G. Van Hamme, R. Harou.
- Davis, M. (1997), *City of quartz. Los Angeles, capitale du futur*, Paris, La Découverte.
- Deboudt, P., Deldrève, V., Houillon, V., Paris, D. (2008), Inégalités écologiques, inégalités sociales et territoires littoraux : l'exemple du quartier du Chemin Vert à Boulogne-sur-Mer (Pas-de-Calais, France), *Espaces, Populations, Sociétés* n°1, pp. 173–190.
- DCLG (2009), *Understanding the different roles of deprived neighbourhoods: A typology - Research summary*, London : Department for Communities and Local Government.
- Dethier, P. (2012), *Étude comparative entre les préférences révélées et déclarées - Les maisons d'habitation en région liégeoise*, Mémoire présenté pour l'obtention du titre de Master en Sciences Géographiques de l'Université de Liège.
- Di Meo, G. (1994), Epistémologie des approches géographiques et socio-anthropologiques du quartier urbain, *Annales de Géographie* t.103, n°577, pp. 255–275.
- Dujardin, S., Labeeuw, F-L., Melin, E., Pirart, F. et Teller, J. (2011), Structuration du territoire pour répondre aux objectifs de réduction des émissions des gaz à effet de serre, *Territoire(s) Wallon(s) – Acte du colloque CPDT 2010*, pp. 43–57.
- Donzelot J. (2006), *Quand la ville se défait. Quelle politique face à la crise des banlieues?*, La couleur des idées, Seuil, Paris, 185 pages.
- Donzelot (2004), La ville à trois vitesses : gentrification, relégation, périurbanisation, *Esprit* n°303, pp. 267–274.
- Dorier-Apprill, E. et Gervais-Lambony, P. (dir.) (2007), *Vies Citadines*, Paris, Belin.
- Dubois, O. et Van Criekingen, M. (2006), La « ville durable » contre les inégalités sociales? Compacité urbaine et gentrification à Bruxelles, *Urbia* 1, pp. 9–18.
- Emelianoff, C. (2006), Connaître ou reconnaître les inégalités environnementales ? *ESO Travaux et documents* n°25, pp. 35–43, <http://eso.cnrs.fr>
- Emelianoff, C. et Theys, J. (2001), Les contradictions de la ville durable, *Le Débat* 1/2001, n° 113, Janvier – Février 2001, pp. 122–135.
- Faburel, G. (2012), la Ville durable au défi des injustices environnementales. Constats empiriques et enjeux sociopolitiques, *Flux* 3/2012 (N° 89-90), pp. 15–29, URL : [www.cairn.info/revue-flux-2012-3-page-15.htm](http://www.cairn.info/revue-flux-2012-3-page-15.htm).
- Faburel, G. (2008), Les inégalités environnementales comme inégalités de moyens des habitats et des acteurs territoriaux – Pour que l'environnement soit un facteur réel de cohésion sociale, *Espaces, Populations, Sociétés*, 2008-1, pp.111–126.

- Faburel, G. et Gueymard, S. (2008), Inégalités environnementales en région Île-de-France : le rôle structurant des facteurs négatifs de l'environnement et des choix politiques afférents, *Espace, Population, Sociétés* 2008-1, pp.159–172.
- Farah, J. et Ruelle, C. (2012), *Qualité de vie à Saint-Léonard - Cohésion sociale, pratiques et images du quartier*, rapport de l'enquête co-organisée par le LEMA-ULg et la Maison de quartier de St-Léonard dans le cadre du projet Interreg SUN.
- Feijten, P. et van Ham, M. (2009), Neighbourhood Change... Reason to Leave? *Urban Studies* 46(10), pp. 2103–2122.
- Félonneau, M-L. (2003), Les représentations sociales dans le champ de l'environnement, dans : Moser, G. et Weiss, K. (dir.), *Espaces de vie. Aspects de la relation homme-environnement*. Armand Colin.
- Fourcaut, A. (1996), Introduction. In : Fourcaut, A. (dir.) (1996), *La ville divisée. Les ségrégations urbaines en question. France XVIIIe-XXe siècles*, Grâne, Créaphis, pp. 9–20.
- Galindo, M.P., Rodriguez, J.A.C. (2000), Environmental aesthetics and psychological wellbeing: relationships between preference judgements for urban landscapes and other relevant affective responses, *Psychology in Spain*, 4 (1), pp. 13–27.
- Genestier, P. (2010), La mixité: mot d'ordre, vœu pieux ou simple argument?, *Espaces et sociétés* n° 140-141, 2010/1-2 (« Paradoxes de la mixité sociale »), pp. 21–35.
- Gilbert, P. (2011), « Ghetto », « relégation », « effets de quartier ». Critique d'une représentation des cités, *Métropolitiques*, 9 février 2011. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Ghetto-relegation-effets-de.html>
- Grafmeyer Y., Joseph I. (1979), *L'Ecole de Chicago : naissance de l'écologie urbaine*, Flammarion, 378 pages.
- Gueymard, S. (2006), Facteurs environnementaux de proximité et choix résidentiels, *Développement Durable et Territoires*, Dossier 7 : Proximité et environnement, mis en ligne le 4 mai 2006. URL : <https://developpementdurable.revues.org/2716>
- Halleux, J-M. et Lambotte, J-M. (2008), Reconstruire la ville sur la ville. Le recyclage et le renouvellement des espaces dégradés, *Territoire(s) Wallon(s)* 2, pp. 7-22.
- Halleux J-M. (2005), Valuing green structures. The use of hedonic models to assess the influence of green structure on residential property prices, in: A.C. Werquin, B. Duhem, G. Lindholm, B. Oppermann, S. Pauleit & S. Tjallingi (eds) *Green Structure and Urban Planning*, pp. 267-273 (European Science Foundation). <http://hdl.handle.net/2268/62472>
- Halleux J.-M. (2005 bis), Mobilité résidentielle, mobilité voiture et logiques familiales en Belgique : entre étalement de la périurbanisation et intra-urbanisation, *Networks and Communication Studies*, NETCOM, vol.19, n°3-4, pp.157–117.
- Halleux J-M., Strée, J. (2012), Les éco-quartiers : vers la généralisation d'une alternative à l'étalement urbain ?, *Les Cahiers Nouveaux* 84, pp. 71–73.
- Hannerz, U. (1996), *Transnational Connections: Culture, People, Places*. London: Routledge.
- Harou, R. (2015), Acceptabilité sociale de la densification des tissus urbanisés – Une enquête en Wallonie, *Note de recherches CPDT (Conférence Permanente du Développement Territorial)* n°60, sous la direction scientifique de Y. Hanin.

- Harvey, D. (2001), *Spaces of Capital*, Edimburg, Edinburgh University Press.
- IWEPS (2014), *Evaluation du Plan Marshall 2.Vert / Evaluation thématique n°3 : Première Alliance « Emploi-environnement » - Rapport final*, Institut Wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique, 124p. Auteurs : M. Lefèvre, V. Scourneau, F. Vanderkelen, F. Caruso, R. Pâque, I. Reginster.
- Lacire A. (2004), L'offre des promoteurs surdétermine-t-elle la demande de ségrégation des ménages ?, in : *Les mécanismes fonciers de la ségrégation*, Études Foncières - Editions de l'ADEF, 280 p.
- Laigle L. (2006), Métropolisation et développement durable, *Pouvoirs Locaux* 70, III, pp. 33–40.
- Laigle L. (2005), *Les inégalités écologiques de la ville : caractérisation des situations et de l'action publique*, Rapport Intermédiaire pour le PUCA – MEDD, Programme «Politiques Territoriales et Développement Durable», 122 p. (<http://desh.cstb.fr/>)
- Laigle L., Oehler V. (2004a), How to integrate social and environmental aspects in housing and urban policies : some experiences from France and Germany, in : Marchettini, Brebbia, Tiezzi, Wadhwa (Eds), *The Sustainable City, Urban regeneration and sustainability*, WIT PRESS, pp. 443–452.
- Laigle L., Oehler V. (2004b), *Les enjeux sociaux et environnementaux du développement urbain : la question des inégalités écologiques*, Rapport final pour le PUCA-MELT, Centre Scientifique et Technique du Bâtiment, Paris, 100 p. (<http://desh.cstb.fr/>)
- Lapeyronnie D. (2008), *Ghetto urbain. Ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui*, Editions Robert Laffont (Le monde comme il va), Paris.
- Landrieu, J. (1998), « Ville éclatée » : de nouvelles perspectives de régulation sociale, in : May, N., Veltz, P., Landrieu, J., Spector, T. (éds.) (1998), *La ville éclatée*, Collection « Monde en cours », Editions de l'Aube.
- Ledrut, R. (1968), *Sociologie Urbaine*, Paris, P.U.F., 223 p.
- Lees, L. (2000), A reappraisal of gentrification: towards a 'geography of gentrification', *Progress in Human Geography*, 24, pp. 397–408.
- Lefebvre, H. (1968). *Le Droit à la ville*, Paris : Anthropos.
- Le Floch, S. (1999), Environnement, paysage, écologie,... et gens ordinaires. Quelques pistes de réflexion issues d'une enquête exploratoire, *Natures, Sciences, Sociétés* 7, n°2, pp. 65–71.
- Lehman-Frisch S. (2008), « Gentrifieurs, gentrifiés » : cohabiter dans le quartier de la Mission (San Francisco), *Espaces et Sociétés* 2008/1 (n°132-133), pp. 143–160.
- Lehman-Frisch S., Berry-Chikhaoui I., Capron G. et Vidal D. (2007), Voisiner, in : Dorier-Apprill E. et Gervais-Lambony P. (dir.), *Vies citadines*, Paris, Belin, pp. 59–80.
- Lehman-Frisch, S. (2002), "Like A Village": Les habitants et leur rue commerçante dans Noe Valley, un quartier gentrifié de San Francisco, *Espaces et Sociétés* n°108-109: Espaces modes d'emploi, pp. 47–69.
- Lelévrier, C. (2010), La mixité dans la rénovation urbaine: dispersion ou re-concentration?, *Espaces et sociétés* n° 140-141, 2010/1-2 (Paradoxes de la mixité sociale), pp. 59–74.

- Letombe, G., Zuindeau, B. (2001), L'impact des friches industrielles sur les valeurs immobilières: une application de la méthode des prix hédoniques à l'arrondissement de Lens(Nord-Pas de Calais), *Revue d'économie régionale et urbaine*, 4, pp. 605–624.
- Lévy J-P. et Fijalkow, Y. (2010), Les Politiques du Logement, in: Borraz, O. et Guiraudon, V. (éds.) (2010), *Politiques Publiques 2 – Changer la Société*, Presses de Sciences Po, pp. 113–138.
- Libert, V. (2011), *Repopulation des villes, Etude de cas : Région de Bruxelles-Capitale, Ville de Liège et Ville de Gand*, Travail de Fin d'Etudes pour l'obtention du titre de Master en sciences géographiques de l'ULg.
- Lévy J-P. (2003), Gentrification, in : Segaud M., Brun J., Driant J-C. (éds.), *Dictionnaire de l'habitat et du logement*, Paris, Armand Colin.
- Ley, D. (2004), Transnational spaces and everyday lives, *Transactions of the Institute of British Geographers*, NS, 29, pp. 151–164.
- Ley, D. (2003), Artists, Aestheticisation and the Field of Gentrification, *Urban Studies*, Vol. 40, No. 12, pp. 2527–2544.
- Loopmans, M. et al (2014), Chapitre 4 : Baromètre de la diversité - Logement privé, in : Centre Interfédéral pour l'Égalité des Chances (dir.), *Baromètre de la diversité - Logement*, 280p.
- MacLeod, G. (2002), From urban entrepreneurialism to a 'revanchist city'? On the spatial injustices of Glasgow's renaissance, *Antipode*, 34, pp. 602–624.
- Manin, B. (1996), *Principes du gouvernement représentatif*, Paris : Flammarion.
- McKenzie-Mohr, D. (2000), Promoting sustainable behavior: an introduction to community-based social marketing, *Journal of Social Issues* 56, No. 3, pp. 543–554.
- Madoré, F. (2005), La ségrégation sociale dans les villes françaises : réflexion épistémologique et méthodologique, *Cahiers de géographie du Québec*, Vol. 49, n°136, pp. 45–60.
- Madoré, F. (2004), *Ségrégation sociale et habitat*, Presses universitaires de Rennes, Collection Géographie Sociale, 251 p.
- Manusset, S., Brodach, A. et Marchais, L. (2007), Pour une approche des inégalités écologiques à travers les définitions de la « qualité du cadre de vie », *Développement durable & Territoires* [En ligne], Dossier 9, « Inégalités écologiques, inégalités sociales ». URL : <http://developpementdurable.revues.org/3439>
- Maurin, E. (2004), *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme français*, La République des Idées, Seuil.
- Maurin, E. (2007), La ségrégation urbaine, son intensité et ses causes. In : Paugam, S. (2007), *Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales*, collection Le Lien Social, PUF.
- Matexi (2015), *Mon quartier : un lieu de rencontre, un cadre de vie ou un endroit comme un autre?*, Enquête réalisée Matexi, présentée par Anne Begon et Bart Aerts à l'occasion d'un séminaire organisé par Matexi, le 17 novembre 2015, à Bruxelles.
- May, N., Veltz, P., Landrieu, J., Spector, T. (éds) (1998), *La ville éclatée*, Collection « Monde en cours », Editions de l'Aube.

- Mormont, M. (2002), Qualité et Action Publique, *Pyramides* 5, pp.13–38.
- Navez-Bouchanine, F. (dir.) (2002), *La Fragmentation en question : des villes entre fragmentation spatiale et fragmentation sociale?*, collection "Villes et Entreprises", L'Harmattan, Paris.
- Noël, F. (2004), Le marché bruxellois du logement, révélateur et producteur des inégalités d'accès au logement, in : Malghem L., Noël F., Perrouty P.A., Rea A. (eds), *Le livre noir de la discrimination au logement*, Les Dossiers du MRAX, Bruxelles, pp. 9–24.
- Novy, A., Coimbra Swiatek, D. et Moualart, F. (2012), Social Cohesion: A conceptual and political élucidation, *Urban studies* 49, No. 9, pp. 1873–1889.
- Pacione, M. (1990), Urban liveability: a review, *Urban Geography*, 11(1), pp. 1–30.
- Pan Ké Shon J-L. (2009), Ségrégation en quartiers sensibles. L'apport des mobilités résidentielles, *Revue française de sociologie* 50-3, pp. 451–487.
- Pan Ké Shon J-L. (2009b), L'émergence du sentiment d'insécurité en quartiers défavorisés, *Espace, Populations, Sociétés* 2009-1, pp. 105–117.
- Parkes, A., Kearns, A., Atkinson, R. (2002). What Makes People Dissatisfied with their Neighbourhoods ? *Urban Studies* 39, No.13, pp. 2413–2438.
- Perec, G. (1974), *Espèces d'espaces*, Editions Galilée, 185p.
- Podmore, J. (1998), (Re)Reading the 'Loft Living' Habitus in Montréal's Inner City. *International Journal of Urban and Regional Research*, Volume 22, Issue 2, pp. 283–302.
- Préteceille E. (2006), La ségrégation sociale a-t-elle augmenté?, *Sociétés Contemporaines* no 62, pp. 69–93.
- Préteceille E. (2003), Lieu de résidence et ségrégation sociale, *Cahiers français*, 314, pp. 64–70.
- Rapetti, D. (1978), Géographie fiscale en milieu urbain: l'exemple de la ville de Nantes, *Norois* no 99, pp. 341–355.
- Rapetti, D. (1989), Images sociales d'une ville, *Cahiers Nantais* No 33-34, pp. 125–158.
- Rapetti, D. (1997), Richesse et pauvreté dans la ville. L'exemple nantais, *Référence Pays-de-la-Loire* no 18, INSEE, pp. 10–15.
- Renn, A. M. (2014), *The New Donut Model*, accessible sur : <http://www.urbanophile.com>
- Rose, D. (1984), Rethinking gentrification: beyond the uneven development of marxist urban theory, *Environment and Planning D*, 2, pp. 47–74.
- Rousseau, M. (2008), « *Bringing politics back in* » : la gentrification comme politique de développement urbain ? Autour des « villes perdantes », *Espace et sociétés* 2008/1-2 (n° 132-133), n°132, pp. 75–90.
- Roussel, I. et Schmitt, G. (2009), La difficile territorialisation des inégalités environnementales, *Air Pur* n° 76, pp. 56–62.
- Ruelle, C., Halleux, J-M. & Teller, J. (2012), Landscape Quality and Brownfield Regeneration: A Community Investigation Approach Inspired by Landscape Preference Studies, *Landscape Research* Volume 38, Issue 1, pp. 75–99.
- Schelling, T. (1979) *La tyrannie des petites décisions*, Paris, Presses Universitaires de France.

- Séguin A-M. et Divay G. (2004), Lutte territorialisée contre la pauvreté : examen critique du modèle de revitalisation urbaine intégrée, *Lien social et Politiques – RIAC*, 52, Le territoire, instrument providentiel de l'Etat social, pp. 67–79.
- Simon, P. (1994), L'Esprit des Lieux, in : F. Morier (éd.), *Belleville, Belleville, visages d'une planète*, Créaphis, Paris, pp 428–457.
- Sintomer Y. (2001), Mixité sociale et lutte pour l'égalité, *Mouvements*, 15/16, pp. 218–220.
- Slater, T. (2006), The Eviction of critical perspectives from gentrification research, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 30, no 4, pp. 737–757.
- Smith, N. (1996). *The New Urban Frontier – Gentrification and the Revanchist City*, London, U.K.: Routledge.
- SPP-IS (2015), *Dynamiques des quartiers en difficulté dans les régions urbaines belges*, édité par le SPP-Intégration Sociale, 87p. Auteurs : T. Grippa (ULB), P. Marissal (ULB), X. May (ULB), I. Wertz (ULB), M. Loopmans (KUL), sous la direction de G. Van Hamme (ULB).
- SPP-IS (2012 ; 2006), *Atlas dynamique des quartiers en difficulté dans les régions urbaines belges*, édité par le SPP-Intégration Sociale, Politique des Grandes Villes, 58p. Auteurs : C. Vandermotten, P. Marissal & G. Van Hamme (ULB), C. Kesteloot, K. Slegers & L. Vanden Broucke (KUL), B. Ippersiel, S. de Bethune & R. Naiken (ICEDD).
- Theys, J. (2007), Pourquoi les préoccupations sociales et environnementales s'ignorent-elles mutuellement ? Essai d'interprétation à partir du thème des inégalités écologiques, in : Cornut, P., Bauler, T., Zaccà, E. (eds.), *Environnement et inégalités sociales*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, pp. 24–35.
- Tieleman, D. et Dawans, S. (2015), Territoire - La diversité comme argument politique dans la gestion des territoires, in : Brahy, R. et Dumont, E. (éds.), *Dialogues sur la diversité*, Presses Universitaires de Liège, Collection « Maison des Sciences de l'Homme », pp. 167–183.
- Tissot S. et Poupeau F. (2005), La spatialisation des problèmes sociaux, *Actes de la recherche en sciences sociales* 159, pp. 5–9.
- Tissot S (2007), *L'État et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique*, Paris, Seuil, Collection Liber, 300 p.
- Tissot, S. (2010), Quand la mixité sociale mobilise des gentrificateurs. Enquête sur un mot d'ordre militant à Boston, *ERES/Espaces et sociétés* 140-141, pp. 127–142.
- TNS-SOFRES, Observatoire de la ville (2007), *Les Français et leur habitat. Perception de la densité et des formes d'habitats, principaux enseignements du sondage réalisé pour l'observatoire de la ville du 10 au 12 janvier 2007*.
- Vallet, L.-A. (2005), La mesure des effets de quartier/voisinage : un objet important et difficile à la croisée des sciences sociales, *Revue Economique* 56, pp. 363–369.
- Van Campenhoudt, L., Chaumont, J-M. et Franssen, A. (2005), *La Méthode d'analyse en groupe*, Paris, Dunod.
- Van Crielingen, M. (2009), Moving In/Out of Brussels' Historical Core in the Early 2000s: Migration and the Effects of Gentrification, *Urban Studies* 46(4), pp. 825–848.

- Van Criekingen, M., Decroly, J.-M. (2003), Revisiting the Diversity of Gentrification : Neighbourhood Renewal Processes in Brussels and Montreal, *Urban Studies*, Vol. 40, No. 12, pp. 2451–2468.
- Van Criekingen M., Fleury A. (2006), La ville branchée : gentrification et dynamiques commerciales à Bruxelles et à Paris, *Belgeo* 1, pp. 113–134.
- Vieillard-Baron, H. (2011), Banlieue, quartier, ghetto : de l'ambiguïté des définitions aux représentations, *ERES/Nouvelle revue de psychosociologie* 12, pp. 27–40.
- Villalba, B. et Zaccarà, E. (2007), Inégalités écologiques, inégalités sociales : interfaces, interactions, discontinuités?, *Développement durable et Territoires*, Dossier 9, pp. 1–6.
- Wilson, W.J. (1987), *The Truly Disadvantaged : The Inner City, the Underclass, and Public Policy*, Chicago, Chicago University Press.
- Young, M. et Willmott, P. (1957, 1983), *Le village dans la ville*, Paris, Centre Georges Pompidou.
- Young, C., Diep, M., Drabble, S. (2006), Living with Difference? The 'Cosmopolitan City' and Urban Reimaging in Manchester, UK, *Urban Studies*, Vol. 43, No. 10, pp. 1687–1714.
- Zukin, S. (1995). *The Cultures of Cities*. Oxford: Blackwell.
- Zukin, S. (1998), Urban lifestyles: diversity and standardization in spaces of consumption, *Urban Studies* 15 (5/6), pp. 825–839.

• Références traitant de développement urbain durable et de transition durable:

- Bauwens, T. (2015), Propriété coopérative et acceptabilité sociale de l'éolien terrestre, *Reflets et perspectives de la vie économique* 2015/1 (Tome LIV), pp. 59–70.
- Bauwens, T. et Mertens, S. (2015), Economie sociale et transitions polycentriques, in: De Keuleneer, E. et al (Eds.), *La croissance: réalités et perspectives*, Université Ouverte, pp. 639–660.
- Blanc, N. et Emelianoff, C. (coord.), Rodary, E., Ballan, E., Aksonova, O., Khalyi, I., Kuhn, S., Philipp, A., Peeters, B., Kramer, M. et Héland, L. (2008), *L'investissement habitant des lieux et milieux de vie : une condition du renouvellement urbain ? Etude prospective : France, Etats-Unis, Russie, Pays-Bas, Allemagne*, Programme exploratoire de recherche prospective européenne PUCA, 2004, 90 p.
- Emelianoff, C. (2011), L'ingérence habitante dans l'urbanisme durable : un bain de jouvence?, présentation réalisée lors de la conférence *Faire la ville durable, inventer une nouvelle urbanité*, Marne-La-Vallée, ESIEE, 20-21 janvier 2011, Session « Participation citoyenne et démocratie locale ».
- Emelianoff C. (2007), Expériences pilotes de quartiers durables en Europe, *Tracés* n°12, Suisse, pp. 7–9.
- Farla, J., Markard, J., Raven, R., Coenen, L. (2012), Sustainability transitions in the making: A closer look at actors, strategies and resources, *Technological Forecasting and Social Change* 79, pp. 991–998.



- Geels, F.W. (2004), From sectoral systems of innovation to socio-technical systems: insights about dynamics and change from sociology and institutional theory, *Research Policy* 33, 897–920.
- Geels, F.W. (2010), Ontologies, socio-technical transitions (to sustainability), and the multi-level perspective, *Research Policy* 39, pp. 495–510.
- Marique, A.-F. (2009), *Les quartiers durables : processus de production et reproductibilité*, Travail personnel dans le cadre du Master Complémentaire en Urbanisme et Aménagement du Territoire, Université de Liège.
- Navez-Bouchanine, F. (2007), Le développement urbain durable : « best practice » ou leurre méthodologique ? In: Villes et « best practices », *Espaces et Sociétés* 131 (4), Editions Erès, pp. 101–116.
- Ostrom, E. (2010), Polycentric systems for coping with collective action and global environmental change, *Global Environmental Change*, 20, pp. 550–557.
- Pye S., Skinner, I., Meyer-Ohlendorf, N., Leipprand, A., Lucas, K., Salmons, R. (2008), *Addressing the social dimensions of environmental policy – A study on the linkages between environmental and social sustainability in Europe*, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.
- Robinson, J. (2004), Squaring the circle ? Some thoughts on the idea of sustainable development, *Ecological Economics* 48, pp. 369–384.
- Ruelle, C., Stangherlin, G. et Teller J. (2013), Nouveaux modes d’action publique en faveur de la transition des quartiers urbains vers un développement durable, in : Van Ypersele, J-P. et Hudon, M. (Eds.), *1er Congrès Interdisciplinaire du Développement Durable - Thème 5: Rôle des pouvoirs publics dans la transition*, Namur, 31 janvier 2013.
- Sénécal, G. (2002), Montréal’s Eco-quartier Environmental Program : Local Action and Municipal Management, *Environmental Management* Vol. 30, No.1, pp. 46–58.
- Theys, J. (2002), L’approche territoriale du « développement durable », condition d’une prise en compte de sa dimension sociale, *Développement Durable et Territoires*, Dossier 1 : Approches territoriales du Développement Durable, disponible sur : <http://developpementdurable.revues.org/1475>

• Références relatives au volet analytique du cadre théorique (sociologie de l’acteur-réseau, instruments d’action, etc.) :

- Akrich, M., Callon, M. et Latour, B. (éds.) (2006), *Sociologie de la traduction : textes fondateurs*, Mines ParisTech, les Presses, « Sciences sociales », Paris.
- Akrich, M. (2006a), La construction d’un système socio-technique. Esquisse pour une anthropologie des techniques, in : Akrich, M., Callon, M. et Latour, B. (éds.) (2006), *Sociologie de la traduction : textes fondateurs*, Mines ParisTech, les Presses, « Sciences sociales », Paris, pp. 109–134.
- Akrich, M. (2006b), Les objets techniques et leurs utilisateurs de la conception à l’action, in : Akrich, M., Callon, M. et Latour, B. (éds.) (2006), *Sociologie de la traduction : textes fondateurs*, Mines ParisTech, les Presses, « Sciences sociales », Paris, pp. 179–200.

- Akrich, M. (2006c), Les utilisateurs, acteurs de l'innovation, in : Akrich, M., Callon, M. et Latour, B. (éds.) (2006), *Sociologie de la traduction : textes fondateurs*, Mines ParisTech, les Presses, « Sciences sociales », Paris, pp. 253–266.
- Akrich M., Callon, M., et Latour, B. (1988a), À quoi tient le succès des innovations ? 1 : L'art de l'intéressement, *Gérer et comprendre, Annales des Mines* 11, pp. 4–17.
- Akrich M., Callon, M., et Latour, B. (1988b), À quoi tient le succès des innovations ? 2 : Le choix des porte-parole, *Gérer et comprendre, Annales des Mines* 12, pp. 14–29.
- Alter, N. (2000), *L'innovation ordinaire*, Paris : PUF.
- Arab, N. (2007), A quoi sert l'expérience des autres ? « Bonnes pratiques » et innovation dans l'aménagement urbain. In: Villes et « best practices », *Espaces et Sociétés* 131 (4), Editions Erès, pp. 33–47.
- Armitage, D., Marschke, M., Plummer, R. (2008), Adaptive co-management and the paradox of Learning, *Global Environmental Change* 18, pp. 86–98.
- Barton, A. et Dlouhá, J. (Eds.) (2011), *Multi-Actor Learning for Sustainable Regional Development in Europe: A Handbook of Best Practice*, Grosvenor House Publishing Limited, Surrey, UK.
- Bessant, J. et Tsekouras, G. (2001), Developing learning networks, *AI & Society* 15, pp. 82–98.
- Boly, V. (2008), *Ingénierie de l'innovation – organisation et méthodologies des entreprises innovantes*, Hermès-Lavoisier, Paris.
- Calame, P. et Talmant, A. (1997), *L'Etat au cœur, le mécano de la gouvernance*, Editions Desclée de Brouwer.
- Callon, M. (2006a), Quatre modèles pour décrire la dynamique de la science, in : Akrich, M., Callon, M. et Latour, B. (éds.) (2006), *Sociologie de la traduction : textes fondateurs*, Mines ParisTech, les Presses, « Sciences sociales », Paris, pp. 201–252.
- Callon, M. (2006b), Sociologie de l'acteur réseau, in : Akrich, M., Callon, M. et Latour, B. (éds.) (2006), *Sociologie de la traduction : textes fondateurs*, Mines ParisTech, les Presses, « Sciences sociales », Paris, pp. 267–276.
- Callon, Lascoumes et Barthes (2001), *Agir dans un monde incertain - Essai sur la démocratie technique*, Paris, Le Seuil.
- Callon, M. (1986), Éléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques dans la Baie de Saint-Brieuc, *L'Année sociologique* 36, pp. 169–208.
- Carlile, P.R. (2004), Transferring, translating, and transforming: an integrative framework for managing knowledge across boundaries, *Organization Science* 15, pp. 555–568.
- Carlile, P.R. (2002), A pragmatic view of knowledge and boundaries: boundary objects in new product development, *Organization Science* 13, pp. 442–455.
- Collins, H. M. et Pinch, T. (1979), The construction of the paranormal: nothing unscientific is happening, in : Wallis, R. (éd.), *On the margins of science. The social construction of rejected knowledge*, Keele, University of Keele.
- Cooke, P., Gómez Uranga, M., Etxebarria, G. (1997), Regional Innovation Systems: Institutional and Organizational Dimensions, *Research Policy* 26, pp. 475–91.

- Dalrymple, M.S. (2014), Using the design, implementation and communication of program evaluations to effectively create social change, article présenté à la *Conférence IEPPEC* à Berlin, 9-11 septembre 2014.
- Dehousse, R. (2004), La méthode ouverte de coordination. Quand l'instrument tient lieu de politique, in : Lascoumes, P. et Le Galès, P. (éds), *Gouverner par les instruments*, Presses de la Fondation Nationales des Sciences Politiques, pp. 331–356.
- Devisme, L., Dumont, M., Roy, E. (2007), Le jeu des bonnes pratiques dans les opérations urbaines, entre normes et fabrique locale. In: Villes et « best practices », *Espaces et Sociétés* 131 (4), Editions Erès.
- Downes, S. (2007), Learning networks in practice, in: Ley, D. (éd.), *Emerging Technologies for Learning*, London : BECTA, pp. 19–27.
- Edquist, C. (éd.) (1997), *Systems of Innovation. Technologies, Institutions and Organizations*, Pinter, London.
- Etzkowitz, H. et Leydesdorff, L. (1995), The Triple Helix: University-Industry-Government Relations. A Laboratory for Knowledge-Based Economic Development, *EASST Review* 14 (1), pp. 14–19.
- Etzkowitz, H. (1993), Enterprises from Science: The Origins of Science-based Regional Economic Development, *Minerva* 31(3), pp 326–360.
- Fligstein, N., Stone, A. et Sandholz, W. (eds.) (2001), *The Institutionalisation of Europe*, Oxford University Press, Oxford.
- Füzi, Anita (2013), Quadruple-Helix and its types as user-driven innovation models, paper presented at *Triple Helix International Conference 2013*, Session 'Building the innovative markets, places and networks', 8-10 juillet 2013, Londres.
- Gibbons, M., Limoges, C., Nowotny, H., Schwartzmann, S., Scott, P., Trow, M. (1994). *The New Production of Knowledge: The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*. Sage, London.
- Hacking, I. (1989), The Life of Instruments, *Studies in the History and Philosophy of Sciences* 20, pp. 265–279.
- Hall, P.A. (1993), Policy Paradigm, Social Learning and the State, *Comparative Politics* 25(3), pp. 275–296.
- Hegger, D., Lamers, M., Zeijl-Rozema, A.V., Dieperink, C. (2012), Conceptualising joint knowledge production in regional climate change adaptation projects: success conditions and levers for action, *Environmental Science Policy* 18, pp. 52–65.
- Holden, M. (2008), Social learning in planning: Seattle's sustainable development codebooks, *Progress in Planning* 69 (1), pp. 1–40.
- Hood, C. (1986), *The Tools of Government*, Chatham (N.J.), Chatham House.
- Jobert, B. (1985), Les politiques sociales et sanitaires, dans Leca, J. et Grawitz, M. (dir.), *Traité de science politique*, Paris, PUF.
- Khan, M.R. et Al-Ansari, M. (2005), Sustainable innovation as a corporate strategy. Intellectual Assets Management, Saudi Arabia. Resource document: <http://www.trizjournal.com/archives/2005/01/02.pdf>.

- Lascoumes, P. et Le Galès, P. (2004), Introduction : L'action publique saisie par ses instruments, in : Lascoumes, P. et Le Galès, P. (éds), *Gouverner par les instruments*, Presses de la Fondation Nationales des Sciences Politiques, pp. 11–44.
- Lascoumes, P. et Le Galès, P. (éds.) (2004), *Gouverner par les instruments*, Presses de la Fondation Nationales des Sciences Politiques, 370 p.
- Latour, B. (2006a), « Les “Vues” de l’Esprit ». Une introduction à l’anthropologie des sciences et des techniques, in: Akrich, M., Callon, M. et Latour, B. (éds.) (2006), *Sociologie de la traduction : textes fondateurs*, Mines ParisTech, les Presses, « Sciences sociales », Paris, pp. 33–70.
- Latour, B. (2006b), Le prince: Machines et machinations, in: Akrich, M., Callon, M. et Latour, B. (éds.) (2006), *Sociologie de la traduction : textes fondateurs*, Mines ParisTech, les Presses, « Sciences sociales », Paris, pp. 87–108.
- Lorrain, D. (2004), Chapitre 4 : Les pilotes invisibles de l'action publique, le désarroi du politique ?, in: Lascoumes, P. et Le Galès, P. (éds), *Gouverner par les instruments*, Presses de la Fondation Nationales des Sciences Politiques, pp. 163–197.
- Lundvall, B.-A., Johnson, B., Andersen, E. S., Dalum, B. (2002), National systems of production, innovation and competence building, *Research Policy* 31, pp. 213–231.
- Lundvall, B.-A. (1992), *National systems of innovation: Towards a theory of innovation and interactive Learning*, London: Pinter.
- Maugeri, S. (éd.) (2001), *Délit de gestion*, La Dispute, Paris.
- Moscovici, S. (1979), *Psychologie des minorités actives*, Paris : P.U.F.
- North, D.C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Pahl-Wostl, C., Craps, M., Dewulf, A., Mostert, E., Tabara, D., et Taillieu, T. (2007), Social learning and water resources management, *Ecology & Society* 12, 5 [online], disponible sur: <http://www.ecologyandsociety.org/vol12/iss2/art5/>.
- Palier, B. (2004), Chapitre 7 : Les instruments, traceurs du changement, in : Lascoumes, P. et Le Galès, P. (éds), *Gouverner par les instruments*, Presses de la Fondation Nationales des Sciences Politiques, pp. 273–300.
- Papadopoulos, I. (1998), *Démocratie directe*, Economica, Paris.
- Pillon, T. et Vatin, J.-C. (dir.) (2003), *Traité de sociologie du travail*, Octarès, Toulouse.
- Schartinger, D., Rammera, C., Fischer, M.M., Fröhlich, J. (2002), Knowledge interactions between universities and industry in Austria: sectoral patterns and déterminants, *Research Policy* 31, pp. 303–328.
- Simondon, G. (1958), *Du mode d’existence des objets techniques*, Editions Aubier, Paris.
- Star, S.L. et Griesemer, J.R. (1989), Institutional ecology, 'translations' and boundary objects: amateurs and professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39, *Social Studies of Science* 19, pp. 387–420.
- Teller, J. (2007), Etudes de cas comparatives et bonnes pratiques, in : LAUA (2007), Formes et pratiques de l'activité de recherche, *Lieux communs* 10, pp. 93–116.

- Trencher, G.P., Yarime, M. et Kharrazi, A. (2013), Co-creating sustainability: cross-sector university collaborations for driving sustainable urban transformations, *Journal of Cleaner Production* 50, pp. 40–55.
- Tripier, P. (2003), La sociologie des dispositifs de gestion : une sociologie du travail, in : Boussard, V. et Maugeri, S. (éds.), *Du politique dans les organisations*, L'Harmattan, Paris.
- Valkering, P., Beumer, C., de Kraker, J., et Ruelle, C. (2013), An analysis of learning interactions in a cross-border network for sustainable urban neighbourhood development. *Journal of Cleaner Production*, 49, pp. 85–94.
- Vinck, D. (1995), *Sociologie des Sciences*, Paris : Armand Colin.
- Von Malmberg (2007), Stimulating learning and innovation in networks for sustainable regional development: the role of local authorities, *Journal of Cleaner Production* 15, pp. 1730–1741.
- Weick, K. E. (1979), *The Social Psychology of Organizing*, Second Edition, McGraw-Hill, 294 p.
- Wenger, E. (1998), *Communities of Practice: Learning, Meaning and Identity*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Wise, N. (1988), Mediating Machines, *Science In Context* 2, 1, pp. 77–113.
- Wynne, B. (1992), Uncertainty and Environmental Learning. Reconceiving Science and Policy in the Preventive Paradigm, *Global Environmental Change* 2, pp. 137–154.

• Références traitant du volet méthodologique du cadre théorique (recherche-action, dynamique des groupes, etc.) :

- Anzieu, D. et Martin, P.-Y. (2007), *La dynamique des groupes restreints*, Paris : PUF (1ère édition : 1968).
- Bell, P. A., Greene, T. C., Fisher, J. D., Baum, A. (2001), *Environmental psychology*, NY: Harcourt College Publishers (5th Ed.).
- Branscombe, N. R. (2004), A social psychological process perspective on collective guilt, in : Branscombe, N. R., Doosje, B. (Eds.), *Collective guilt: International perspectives*, New York: Cambridge University Press, pp. 320–334.
- Christen-Gueissaz, E., Corajoud, G., Fontaine, M., Racine, J. (Eds.) (2006), *Recherche-action: Processus d'apprentissage et d'innovation sociale*, L'Harmattan, Paris.
- David, A. (2000), *La recherche-intervention, un cadre général pour les sciences de gestion?* Communication lors de la IXème Conférence Internationale de Management Stratégique, Montpellier, 24-26 mai 2000.
- Gustavsen, B. (2003), New forms of knowledge production and the role of action research, *Action Research* 1(2), pp. 153–164.
- Karlsen, J. I. (1991), Action research as method: reflections from a program for development methods and competence. In: Whyte, W. F (éd.). *Participatory Action Research*. Newbury Park: Sage Publications.
- Maisonneuve, J. (2009), *La psychologie sociale*, Collection « Que sais-je ? », Paris : PUF (1ère édition : 1950).

- Moulaert, F. (2010), Social innovation and community development, concepts, theories and challenges, pp. 4-16 in : Moulaert, F., Martinelli, F., Swyngedouw, E. and Gonzales, S. (2010), *Can Neighbourhoods save the city ?*, Regional Studies Association, Routledge, NY, 245p.
- Perron, N. (2006), Entre culture et science : l'État, l'innovation et le changement agricole dans la région de Charlevoix, fin XIXe — début XXe, *Scientia Canadensis : revue canadienne d'histoire des sciences, des techniques et de la médecine* 29, n° 1, pp. 29-48.
- Stassart, P.M., Mormont, M., Jamar, D. (2008), La recherche intervention pour une transition vers le développement durable, *Economie rurale* 306, pp. 8-22.
- Mormont, M., Stassart, P.M. (2008), Recherche intervention en développement durable: éthique et méthode, in : Pichault, F., Lisein, O., Rondeaux, G. et Xhaufclair, V. (éds), *La recherche-intervention peut-elle être socialement responsable?* Paris : Vuibert, pp. 103-119.
- UMVELT (2014), *Qu'est-ce qu'un Living Lab ? Le livre blanc des Living Labs*, Umwelt Service Design, Contributeurs : P. Dubé, J. Sarrailh, C. Billebaud, C. Grillet, V. Zingraff, et I. Kostecki, 133p.

• Références traitant de la « politique des quartiers » et de régénération urbaine:

- Ascher, F. (2001), *Les nouveaux principes de l'urbanisme. La fin des villes n'est pas à l'ordre du jour*, Collection « Monde en cours », Série « Intervention », Editions de l'Aube, 2001.
- Atkinson, R. (2000), Combating social exclusion in Europe : The new urban policy challenge, *Urban Studies* 37(5-6), pp. 1037-1055.
- Bacqué, M.-H., Rey, H. et Sintomer, Y. (2005), *Gestion de proximité et démocratie participative*, Collection Recherches, Editions La Découverte, 320p.
- Bacqué, M.-H. (2003), *Représentations et politiques dans les quartiers « en difficulté »*. Une approche comparative France/États-Unis, Conférence INRS-UCS, le 20 juin 2003 (synthèse de Magali Dupont).
- Bacqué, M.-H., Divay, G., Rose, D., Séguin, A-M. et Sénécal, G. (2003), Survol de quelques politiques de revitalisation urbaine, INRS - Urbanisation, Culture et Société, Bibliothèque Nationale du Québec.
- Bacqué, M.-H. et Biewener, C. (2013), *L'empowerment une pratique émancipatrice*, La Découverte, 175 pp.
- Balazard, H. et Genestier, P. (2009), La notion d'empowerment : un analyseur des tensions idéologiques britanniques et des tâtonnements philosophiques français, Présentation à la conférence internationale *L'empowerment de la société civile dans les politiques urbaines*, Ile de Porquerolle, du 31 octobre au 3 novembre 2009.
- Berkeley, N. et Jarvis, D. (2007), *Regeneration Fatigue : Tackling Persistent Problems of Local Deprivation*, Regional Studies Association Annual International Conference : The Dilemmas of Integration and Competition, Prague, 27-29 mai 2007.
- Bernoux, J.-F. (2005), *Mettre en œuvre le développement social territorial. Méthodologie, outils, pratiques*, Dunod.

- Bastin, F., Bianchet, B., Lacroix, G., Ruelle, C. et Wilmotte, P.-F. (2016), Politique de la ville. Dynamisation des cœurs de ville, *Notes de Recherches CPDT* n°63, sous la direction scientifique de B. Bianchet, 45p.
- Bell, D. (1973), *The Coming of post-industrial Society*, New-York : Basic Books, A Member of the Perseus Books group.
- Bouinot J. (2002), *La Ville Compétitive ; Les clés de la nouvelle gestion urbaine*. Paris, Economica, collection Gestion, 180 p.
- Bourdin, A. (2007), L'action publique de proximité (dans la métropole des individus), *Télescope* 13(3), pp. 48–59.
- Bourdin, A. (2005), La 'creative class' existe-t-elle ? *Revue Urbanisme*, n° 344, Dossier « La Ville Marketing ».
- Brenner, N. (2004), *New States Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford University Press, Oxford, 351 pages.
- Brodach, A. et Goffi, M. (2005), La politique de la ville : une trajectoire de développement urbain durable ?, *Développement durable et territoires* [en ligne], Dossier 4 : La ville et l'enjeu de développement durable, mis en ligne le 17 novembre 2005. URL : <https://developpementdurable.revues.org/1493>
- Cauquil, G. (2004), *Conduire et évaluer les politiques sociales territorialisées*, Dunod.
- Pierson, P. (2010), La cohésion sociale, un bon plan ? Partie 1 : « la cohésion sociale » : pour quelles priorités ?, *Analyse* 7, Centre de Formation Cardijn asbl.
- Chaline, C. (1997), *Les Politiques de la Ville*, PUF.
- Chevalier, G. (2005), *Sociologie critique de la politique de la ville - Une action publique sous influence*, Editions L'harmattan, 256p.
- Cheveau, T., Cremasco, V., Harou, R., Mariscal, S., Teller, J. (2008), Politique de la ville – Analyse croisée de la politique de la ville en France, en Angleterre et en Flandre, *Notes de Recherches CPDT - Région Wallonne* Numéro 4, juillet 2008.
- Church, C. et Elster, J. (2002), *Thinking Locally, Acting Nationally: Lessons for National Policy from Work on Local Sustainability*, Joseph Rowntree Foundation, 54 p.
- Conan, M. (1997), *Désirs de ville*, dans Garin-Ferraz, G., Aubertel, P., et Gillio, C. (1997), “Qui fait la ville aujourd’hui?”, Collection PLAN URBAIN du Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme, La Documentation française.
- Couch, C., Fraser, C., Percy, S. (2003), *Urban regeneration in Europe*, Blackwell Publishig, Oxford, UK.
- Crowley, L., Balaram, B. et Lee, N. (2012), *People or Place? Urban policy in the age of austerity*, The Work Foundation, part of Lancaster University, 61p.
- Davezies L. (2004), « De la question sociale à la question spatiale », *Lien social et politiques* 52, pp. 47–53.
- DCLG (2009), *Transforming Places; Changing Lives. A Framework for Regeneration*, London: Department for Communities and Local Government.

- DCLG (2008), *Neighbourhood Management Pathfinders: Final Evaluation Report. People, Places, Public Services: Making the Connections*, London: Department for Communities and Local Government.
- de Maillard, J. (2000), Le partenariat en représentations : contribution à l'analyse des nouvelles politiques sociales territorialisées, *Politiques et management public* vol. 18 n° 3, pp. 21–41.
- de Maillard, J. (2004), *Réformer l'action publique : la politique de la ville et les banlieues*, Paris, LGDJ, Collection « Droit et société », Série « Politique », 242 p.
- Demazière, C. (2000), Le développement local dans les villes européennes – La difficile conciliation de l'économique et du spatial, *Les Annales de la Recherche Urbaine* n°86, pp 57–65.
- DEVENTER (2005), The Deventer Neighbourhood Approach, How citizens, institutions and local government approach problems concerning the quality of life in the districts, Deventer : Deventer Wijkaanpak, 25p.
- DiCS (2013), *Évaluation du Plan de cohésion sociale 2009 – 2013. Regards croisés et perspectives d'avenir*, sous la direction de Carine Jansen (DiCS), SPW Editions, Collection « Cohésion Sociale », 167p.
- DIV (2004), *Les politiques de la ville depuis 1977 - Chronologie des dispositifs*, Délégation interministérielle à la ville.
- Docherty, I., Goodlad, R. et Paddison, R. (2001), Civic Culture, Community and Citizen Participation in Contrasting Neighbourhoods, *Urban Studies* Vol. 38, No. 12, pp. 2225–2250.
- Donzelot, J. (2012), *A quoi sert la rénovation urbaine?* Paris, PUF, coll. « La ville en débat », 231 p.
- Donzelot, J. (2008), Les politiques de cohésion sociale, In: PUCA (Ed.), *Villes, violence et dépendance sociale. Les politiques de cohésion en Europe*, Actes d'un séminaire organisé par Jacques Donzelot avec la collaboration de Xavier Desjardins et Renaud Epstein, La documentation française, pp. 7–23.
- Donzelot, J. et Epstein, R. (2009), Démocratie et participation: l'exemple de la rénovation urbaine, in: Donzelot, J. (Ed), *La Ville à trois vitesses*, Editions de la Villette, pp. 77–104.
- Donzelot, J. et Mevel, C. (2001), La politique de la ville, une comparaison entre les USA et la France, *2001 PLUS... Veille internationale* n°56, Centre de prospective et de veille scientifique (DRAST), plan Urbanisme, construction et architecture (DGUHC), Ministère de l'équipement, des transports et du logement.
- Donzelot, J. (Ed.) (1991), *Face à l'exclusion. Le modèle français*, Esprit Editions, Collection « Société ».
- Dubedout, H. (1983), *Ensemble, refaire la ville, Rapport au Premier Ministre du Président de la Commission Nationale pour le Développement Social des Quartiers*, La Documentation Française, Collection des Rapports Officiels, 122 p.
- Durkheim, E. (1893), *De la division du travail social*, Paris: Les Presses universitaires de France, 8e édition, 1967, 416 p. Collection: Bibliothèque de philosophie contemporaine.



- Epstein, R. (2013), La politique de la ville en France et en Grande-Bretagne. Bilan décennal, *La Vie des idées*, 4 juin 2013. ISSN : 2105-3030. URL : <http://www.laviedesidees.fr/La-politique-de-la-ville-en-France.html>
- Epstein, R. (2011), Politiques de la ville : bilan et (absence de) perspectives, *Regards croisés sur l'économie* 2011/1 (n° 9), pp. 203-211.
- Estèbe, P. (2004), Les quartiers, une affaire d'état, un instrument territorial, in : Lascoumes et Le Galès (Eds), *Gouverner par les instruments*, Presses de la Fondation Nationales des Sciences Politiques, pp.47–70.
- Florida, R. (2002), *The Rise of the Creative Class. And How it's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, Basic Books, Perseus Book Group, New York, 2002.
- Fourcade M. et al. (2005), *Évaluation de la mobilisation des crédits de droit commun de l'État et contribution à l'évaluation des contrats de ville sur trois territoires*, Inspection générale des affaires sociales, Paris.
- Francq, B. et Scieur, P. (éds) (2014), *Etre curieux en sociologie*, Collection Ateliers de recherche sociologique, Globalisation – Espace – Modernité, UCL – Presses Universitaires de Louvain.
- Francq, B. et Wagener M. (2012), Politique de la ville et pauvreté, in : SPP IS (Ed), *Pauvreté en Belgique – Annuaire Fédéral 2012*, Acco, Leuven.
- Fraser, C. et Marechal, L. (2003), Belgium: the Case of Wallonia, in: Couch, C., Fraser, C., Percy, S. (Eds.), *Urban Regeneration in Europe*, Blackwell Science, Oxford, UK, pp. 126–134.
- Garbaye, R. (2011), *Émeutes vs Intégration. Comparaisons franco-britanniques*, Presses de Sciences Po.
- Hamzaoui, M. (2002), *Le travail social territorialisé*, Les éditions de l'Université de Bruxelles, 189 p.
- Healey, P. (1997) Social exclusion, neighbourhood life and governance capacity. In: H. Vestergaard (ed.), *Housing in Europe*, pp. 88–110. Horsholm: Danish Building Research Institute.
- Healey, P. et Williams, R. (1993), European Urban Planning Systems : Diversity and Convergence, *Urban Studies* 30 (4/5), pp. 701–720.
- Holden, R. (1995), Post-industrial landscapes: London and the Aesthetics of Current British Urban Planning, *Built Environment* 21 (1), pp. 35–44.
- HM Treasury, CLG, et BIS (2007), *Review of Sub-national Economic Development and Regeneration*, London: HM Treasury.
- Husain, H. (2006), *Neighbourhood Wardens in England : Past Performance and Future Potential*, Hampshire : Analytica Consulting Services Ltd, 8p.
- Ingallina, P. (2010). *Le projet urbain*. Collection « Que sais-je ? ». Paris : PUF (1ère édition : 2001).
- IWEPS (2007), *Rapport sur la cohésion sociale en Région wallonne – Volet statistique*, Direction Interdépartementale de l'Intégration Sociale (DIIS) du Ministère de la Région wallonne.

- Jacobsen, J. et Saville, E. (1999), *Neighbourhood Warden Schemes: An overview*, Home Office, Policing and Reducing Crime Unit, London : Research, Development and Statistics Directorate, 44p.
- Jacquier, C. (2003), *Politiques intégrées de développement urbain durable et gouvernance urbaine en Europe : quelles relations mutuelles ?*, Délégation interministérielle à la ville, un dispositif de veille internationale, CERAT – Institut d’Etudes Politiques de Grenoble, Pôle « Villes et Solidarités ».
- Jazouli, A. et Loubière, A. (2011), La Politique de la Ville concentre toutes les passions françaises, *Urbanisme* 380 (Questions à la Politique de la Ville), pp. 33–34.
- Jones, P.S. (2003), Urban Regeneration’s Poisoned Chalice: Is There an Impasse in (Community) Participation-based Policy? *Urban Studies*, 40 (3), pp. 581–601.
- Jouve, B. (2007), *Brenner Neil, New States Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood, Métropoles [En ligne] 1 | 2007*, mis en ligne le 12 février 2007, consulté le 12 août 2014. URL: <http://metropoles.revues.org/116>
- Jouve, B (2006), Éditorial. L’empowerment : entre mythe et réalités, entre espoir et désenchantement, *Géographie, économie, société* 2006/1 (Vol. 8), pp. 5–15.
- Kearns A. et Forrest R. (2000), Social Cohesion and Multi-level Urban Governance, *Urban Studies* Vol. 37, No. 5-6, pp. 995–1017.
- Keohane, K. (2002), The revitalization of the city and the demise of Joyce’s utopian modern subject, *Theory, Culture and Society*, 19, pp. 29–49.
- Kirszbaum, T. (2011), Pourquoi la France résiste à l’empowerment, *Urbanisme* 380, pp. 74–76.
- Landry, C. (2000), *The creative city a toolkit for urban Innovators*, London, Earthscan Publications.
- Landry, C. (1990), *The Creative City and its cultural economy*, Glasgow Development Agency.
- Lawless, P., Foden, M., Wilson, I. et Beatty, C. (2010), « Understanding Area-based Regeneration: The New Deal for Communities Programme in England », *Urban Studies* vol. 47 no. 2, pp. 257–275.
- Le Galès, P. (1995), Politique de la ville en France et en Grande-Bretagne : volontarisme et ambiguïtés de l’Etat, *Sociologie du travail* 37(2), pp. 249–276.
- Lelévrier, C. (2004), Que reste-t-il du projet social de la Politique de la Ville? *Esprit* No. 303 (3/4), pp. 65–77.
- Liefoghe, C. (2010), Economie créative et développement des territoires : enjeux et perspectives de recherche, *Innovations* 1/2010 (n°31), pp. 181–197.
- Lienemann, M-N. (2011), *Bilan et perspectives du programme national de renouvellement urbain (action de l’ANRU)*, Les Rapports du Conseil Economique, Social et Environnemental, Les éditions des Journaux Officiels, 122p.
- Linhart, V. (1996), *La ville comme objet de politique publique: genèse et institutionnalisation de la politique de la Ville en France*, thèse de sociologie politique, IEP Paris.
- Lucas, R.E. (1988), On the mechanics of economic development, *Journal of Monetary Economics* vol. 22, no 1, pp. 3–42.

- Lupton, R. (2013), What is neighbourhood renewal policy for?, *People, Place and Policy* [online] Volume 7 - Issue 2, disponible sur: <http://extra.shu.ac.uk/ppp-online/what-is-neighbourhood-renewal-policy-for/>
- Lupton, R., Fenton, A. et Fitzgerald, A. (2013), *Labour's Record on Neighbourhood Renewal in England : Policy, Spending and Outcomes 1997-2010*, Working Paper 6, Social Policy in a Cold Climate, Centre For Analysis of Social Exclusion, The London School of Economics and Political Science.
- Malherbe, A. (2011), Retour sur l'expérience du quartier Nord à Liège, *Les Cahiers Nouveaux* 78 (*De l'écoquartier à la ville durable*), SPW-DG04 et Editions Mardaga, pp. 84–89.
- Mendell, M. (2006), L'empowerment au Canada et au Québec : enjeux et opportunités, *Géographie, économie, société* 1/2006 (Vol. 8), pp. 63–85.
- McDonald, S., Malys, N. et Maliené, V. (2009), Urban Regeneration for sustainable communities : a case study, *Technological and Economic Development of Economy* 15(1), pp. 49–59.
- Noël, F. (2009), « La politique de revitalisation des quartiers : à la croisée de l'action urbanistique et sociale », in : Agence de Développement Territorial pour la Région de Bruxelles-Capitale (ADT) (2009), *Bruxelles [dans] 20 ans*, pp. 213–233.
- Oatley, N. (2000), New Labour's Approach to Age-old Problems: Renewing and revitalising poor neighbourhoods-the national strategy for neighbourhood renewal, *Local Economy* 15-2, pp. 86–97.
- ONZUS (2007), *Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles - Rapport 2007*, Ministère du Logement et de la Ville – Délégation Interministérielle à la Ville, 157p.
- Overman, H.G. (2011), *Policies to help people in declining places, in Strategies for underperforming places*, SERC Policy Paper 6, London: SERC/LSE.
- Parkinson, M. (2000), *Urban regeneration policy: reflections upon the European perspective*, Paper presented at PEFRN Seminar, University of Ulster, Jordanstown.
- Peck, J. (2005), Struggling with the creative class, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 29, n°4.
- Pinson, G. (2004), Chapitre 5 : Le projet urbain comme instrument d'action publique, in : Lascoumes, P. et Le Galès, P. (éds), *Gouverner par les instruments*, Presses de la Fondation Nationales des Sciences Politiques, pp. 199–233.
- Rhodes, J., Tyler, P. et Brennan, A. (2007), *The Single Regeneration Budget : Final Evaluation*, Cambridge : University of Cambridge Department of Land Economy.
- Roberts, P. (2000), The evolution, definition and purpose of urban regeneration, in : P. Roberts and H. Sykes (eds), *Urban Regeneration, A Handbook*, British Regeneration Association, SAGE Publications, London, pp. 9–36.
- Roncayolo, M. (2010), Préface. In : Ingallina, P. (éd.) (4ème édition), *Le projet urbain*, Collection « Que sais-je ? », Paris : PUF.
- Scarwell, H-J. et Roussel, I. (2006), *Les démarches locales de développement durable à travers les territoires de l'eau et de l'air*, Environnement et Société, Les Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, France.

- SEU (2001), *A New Commitment to Neighbourhood Renewal: National Strategy Action Plan*, London: Social Exclusion Unit.
- SEU (1998), *Bringing Britain Together: A National Strategy for Neighbourhood Renewal*, London: Social Exclusion Unit.
- Séguin, A.-M. et Divay, G. (2004), La lutte territorialisée contre la pauvreté : examen critique du modèle de revitalisation urbaine intégrée, *Lien social et politique* 52, pp. 67–79.
- Sénécal, G., Cloutier, G., Herjean, P. (2008), Le quartier comme espace transactionnel : l'expérience des Tables de concertation de quartier à Montréal, *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 52, n° 146, pp. 191–214.
- Shaw, K. et Robinson, F. (2009), UK urban regeneration policies in the early twenty-first century. *Town and Planning Review* 81(3), pp. 123–149.
- Stebé, J.-M., et Marchal, H. (2010), La ville et l'urbain : les grandes problématiques de recherche, in : Stebé, J.-M., et Marchal, H. (2010), *Sociologie urbaine*, Armand Colin, pp.127–147.
- Strebelle, C. (2002), *Les contrats de sécurité. Evaluation des politiques de prévention en Belgique*, Bruylant, Bruxelles.
- Thirion, S. (2013), La cohésion sociale et la coresponsabilité, Présentation lors du colloque “*Evaluations et perspectives du Plan de Cohésion Sociale – Ensemble pour le bien-être de tous*”, organisé par la DG05- DICS, le 14 mars 2013 à La Marlagne, Namur.
- Tissot, S. (2007), *L'État et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique*, Paris, Seuil, Collection Liber, 300 p.
- Tosel, D. (1998), L'action collective entre coordination marchande, conseil et plan. Pour une philosophie du projet, in : Damien, R. et Tosel, A. (éds.), *L'action collective - Coordination, Conseil, Planification*, *Annales littéraires de l'Université de Franche-Comté* 653, pp. 13–28.
- Treguer C. et Davezies L. (1996), *Les politiques publiques favorisent-elles les quartiers pauvres ? Le cas de l'Éducation nationale*, Rapport pour le PIR Ville/CNRS.
- Van Parijs, L. et Bailly, N. (2011), *Etat des lieux et évolution des métiers urbains*, recherche réalisée pour le SPP-Intégration Sociale, Service Politique des Grandes Villes, 82 p.
- Vivant, E. (2009), *Qu'est-ce que la ville créative ?*, Collection ‘La ville en débat’, Presses Universitaires de France.
- Vivant, E. (2007), L'instrumentalisation de la culture dans les politiques urbaines : un modèle d'action transposable ? In : Villes et « best practices », *Espaces et Sociétés* 131 (4), Editions Erès, pp. 49–66.
- Wallace, M. (2001), A New Approach to Neighbourhood Renewal in England, *Urban Studies* 38(12), pp. 2163–2166.

• Références traitant de la rénovation énergétique du stock bâti:

- CPDT (2011), *Diagnostic territorial de la Wallonie*, Conférence Permanente du Développement Territorial, Service Public de Wallonie, Département de la Communication, Namur.

- Dawance, J. (2003), *Les primes à la réhabilitation en Région Wallonne*, Conférence Permanente du Développement Territorial (CPDT).
- Deakin, M., Campbell, F., et A. Raid (2012), The mass-retrofitting of an energy efficient-low carbon zone: Baselining the urban regeneration strategy, vision, masterplan and redevelopment schème, *Energy Policy* 45, pp. 187–200.
- Dowling, R., McGuirk, P., et H. Bulkeley (2014), Retrofitting cities: Local governance in Sydney, Australia, *Cities* 38, pp. 18–24.
- Forster, H., Moran, D., Dunn, A. et Murray, C. (2014), What Does Success Look Like? Evaluating Efficiency Programs with Community Organizations, *paper presented at IEPPEC conference 2014*, 9-11 September 2014, Berlin (Germany).
- Grösche, P., Schmidt, C.M. et Vance, C. (2013), Identifying Free-riding in Home Renovation Programs Using Revealed Preference Data, *Journal of Economics and Statistics* 233(5-6), pp.600–618.
- Grösche, P. et Vance, C. (2009), Willingness to Pay for Energy Conservation and Free-Ridership on Subsidization: Evidence from Germany, *Energy Journal* 30(2), pp.135–153.
- Kints, C. (2008), *La rénovation énergétique et durable des logements wallons. Analyse du bâti existant et mise en évidence des typologies de logements prioritaires*, Architecture & Climat - UCL, Ministère de la Région Wallonne (MRW-DGTRE), IEA-SHC-Task 37 (Solar heating & cooling of Task 37).
- Marique, A-F. et S. Reiter (2012), A Method to Evaluate the Energy Consumption of Suburban Neighbourhoods, *HVAC&R Research* 18(1-2), 88–99.
- MRW (2005), *Atlas de la Wallonie*, Ministère de la Région wallonne, Direction générale de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine (DGATLP).
- MRW (2007), *Enquête sur la qualité de l'habitat en Région wallonne 2006-2007*, Ministère de la Région wallonne, Namur, Belgique.
- Nauleau, M.L. (2014), Free-Riding in Tax Credits For Home Insulation in France: An Econometric Assessment Using Panel Data, *Nota di Lavoro 26.2014*, Milan, Italy: Fondazione Eni Enrico Mattei. Accessible sur : <http://www.feem.it/userfiles/attach/2014428154034NDL2014-026.pdf>
- Peters, J., MacRae, M., Bliss, R. et E. Vine (2013), How is the Neighborhood? Preliminary Results from the Better Buildings Neighborhood Program, *International Energy Program Evaluation Conference*, Chicago, August 13-15, 2013.
- Rourk, A. (2010), *Retrofit bedford stuyvesant, block by block: 2009–2010 pilot summary report*, Retrofit NYC Block by Block Programme, Pratt Center for Community Development. Rapport disponible sur: [http://prattcenter.net/sites/default/files/prattcenterretrofitbedstuyreport\\_0.pdf](http://prattcenter.net/sites/default/files/prattcenterretrofitbedstuyreport_0.pdf)
- Ruelle, C. et Teller, J. (2015), Guided group purchases of energy renovation services and works in deprived urban neighbourhoods, *Energy Efficiency* 8, Issue 5, pp. 1–14.
- RVO (2014), Blok voor blok: de bevindingen. Grootschalige energiebesparing in de bestaande woningbouw. Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland. Rapport disponible sur: [http://www.rvo.nl/sites/default/files/2014/07/blok%20voor%20blok\\_de%20bevindingen.pdf](http://www.rvo.nl/sites/default/files/2014/07/blok%20voor%20blok_de%20bevindingen.pdf)

Uyttebrouck, C. and C. Ruelle (2012), *Evaluation de l'opération Isol'action à St-Léonard, menée dans le cadre du volet Energie du projet SUN*, Rapport du projet Interreg IVA SUN, Juin 2012.

Verbeeck, G. et H. Hens (2005), Energy savings in retrofitted dwellings: economically viable? *Energy and buildings* 37, pp. 747–754.

• Références traitant de la renaturation ou végétalisation du milieu urbain :

Ottele M., van Bohemen, H.D. et Fraaij, A.L.A (2010), Quantifying the deposition of particulate matter on climber vegetation on living walls, *Ecological Engineering* 36, pp. 154–162.

Peck, S. W., Callaghan, C., Kuhn, M. E. et Bass, B. (1999), *Greenbacks from green roofs : forging a new industry in Canada. Status report on benefits, barriers and opportunities for green roof and vertical garden technology diffusion*, Peck & Associates, Prepared for: Canada Mortgage and Housing Corporation, 78p.

Perini, K., Ottele, M., Fraaij, A.L.A, Haas E.M. et Raiteri, R. (2011), Vertical greening systems and the effect on air flow and temperature on the building envelope, *Building and Environnement* 46, pp 2287–2294.

Soares, A.L., Rego, F.C., McPherson, E.G., Simpson, J.R., Peper, P.J. et Xiao, Q. (2011), Benefits and costs of street trees in Lisbon, Portugal, *Urban Forestry & Urban Greening* 10, pp 69–78.



# Table des illustrations

## 1. Figures

Figure 1 – Structure du travail	10
Figure 1.1 – Extrait de DCLG (2009) : “Migrations flows in and out of deprived neighbourhoods : four functional types of deprived neighbourhood”	25
Figure 1.2 - Processus d’enclavement interne aux quartiers sensibles (Boquet, 2008)	38
Figure 1.3 – Equilibre entre quartiers et ménages, acteurs et facteurs susceptibles de modifier cet équilibre	42
Figure 1.4 - Traditionnel modèle de fragmentation (the « old donut ») dans les villes américaines (Renn, 2014)	73
Figure 1.5 - Modèle actuel de fragmentation (the « new donut ») dans les villes américaines (Renn, 2014)	73
Figure 1.6 - Extrait du diagnostic territorial de la Wallonie (CPDT, 2011)	74
Figure 1.7 - Taux de renouvellement des logements en Wallonie (Dawance, 2003)	75
Figure 1.8 – Indice synthétique de difficulté des quartiers pour la région urbaine liégeoise (SPP-IS, 2015)	76
Figure 1.9 – Evolution de l’indice synthétique de difficulté des quartiers dans la région urbaine liégeoise entre 2005 et 2010 (SPP-IS, 2015)	77
Figure 1.10 – Taux par ménage du nombre de dossiers relatifs à l’isolation de la toiture introduits via le système classique des primes pour chaque commune (Source : IWEPS, 2014)	81
Figure 1.11 – Taux par ménage du nombre de dossiers relatifs à l’isolation de la toiture introduits via les Ecopacks pour chaque commune (Source : IWEPS, 2014)	81
Figure 1.12 – Emballement de la fragmentation urbaine sous l’effet de l’enjeu de la transition durable des quartiers	86
Figure 2.1 : Evolution des modes de production du savoir et des innovations (Source : Centre for Sustainable Urban & Regional Futures (SURF) – University of Stanford, inspiré de Gibbons et al, 1994)	110



Figure 2.2 – Evolution des modes de production du savoir et de l'innovation (Füzi, 2013)	112
Figure 2.3 – L'IAP en tant qu'objet-frontière entre différents acteurs-innovateurs et entre l'espace-temps des acteurs-innovateurs et celui des acteurs-utilisateurs	122
Figure 2.4 – A chaque acteur correspond un ensemble de représentations, valeurs, modèles et objectifs associées à l'enjeu émergent	123
Figure 2.5 – Conception des instruments de l'action publique (schéma élaboré d'après les différents modèles théoriques mobilisés)	125
Figure 2.6 – Utilisation des instruments par les acteurs-utilisateurs	126
Figure 2.7 – Adaptations et évolutions des IAPs générées par l'action (dynamique d'apprentissage « vertical »)	127
Figure 2.8 – Adaptations et évolutions générées par les transferts de pratique (dynamique d'apprentissage « horizontal »)	128
Figure 2.9 – La recherche-action, une méthode qui structure le processus d'innovation et favorise l'apprentissage	129
Figure 3.1 – Adaptation d'IAPs suite à l'émergence de nouveaux enjeux	151
Figure 3.2 – Combinaison d'IAPs suite à l'émergence de nouveaux enjeux	151
Figure 3.3 – Emergence régulière de nouveaux enjeux, valeurs et modèles d'action s'imposant à la PDQ	182
Figure 3.4 – Prolifération d'IAPs à côté de la PDQ, suite à l'émergence de nouveaux enjeux	183
Figure 4.1 – Localisation du quartier St-Léonard à Liège	207
Figure 4.2 – Vue aérienne du quartier St-Léonard	208
Figure 4.3 – Schéma directeur pour le quartier St-Léonard, élaboré dans le cadre de la PDQ wallonne, à la suite d'un vaste processus participatif (Bureau AURAL)	208
Figure 4.4 – Affiche annonçant le défi énergie 2009-2010	221
Figures 4.5 et 4.6 – Flyer distribué dans le quartier pour annoncer le défi énergie 2009-2010	222
Figure 4.7 – Affiche du défi énergie 2011-2012	222
Figure 4.8 – Couverture de la brochure distribuée en toutes-boîtes	223

Figures 4.9 et 4.10 - Carte postale distribuée dans le quartier pour annoncer le GAA châssis	226
Figure 4.11 – Couverture de la brochure distribuée pour annoncer l’appel à projets de végétalisation	248
Figure 4.12 – Big bags entourés d’une barrière de châtaignier et végétalisés	250
Figures 4.13 et 4.14 – Bacs en trottoir en acier Corten pour plante grimpante	250
Figures 4.15 à 4.18 – Montage d’un dispositif « big-bag » destiné à recevoir des plantations	251
Figure 4.19 – Soirée d’évaluation participative de l’appel à projets Végétaliz’action	252
Figure 4.20 – Localisation des projets de l’édition 2010 (plan réalisé par le Service Aménagement des espaces publics de la Ville de Liège)	253
Figures 4.21 à 4.24 – Quelques-unes des réalisations	254
Figures 4.25 à 4.28 – Moments d’échanges, de collaboration, de convivialité	255
Figures 4.29 à 4.32 – Quelques projets de végétalisation en septembre 2015	259

## 2. Tableaux

Tableau 3.1 – Atouts de la PDQ vis-à-vis des caractéristiques attendues d’un IAP de soutien à la transition durable	188
Tableau 3.2 – Faiblesses de la PDQ vis-à-vis des caractéristiques attendues d’un IAP de soutien à la transition durable	190
Tableau 3.3 – Opportunités de la PDQ vis-à-vis des caractéristiques attendues d’un IAP de soutien à la transition durable	192
Tableau 3.4 – Menaces de la PDQ vis-à-vis des caractéristiques attendues d’un IAP de soutien à la transition durable	193
Tableau 3.5 - Typologie des actions menées traditionnellement par la PDQ et propositions d’enrichissement	199
Tableau 3.6 – Améliorations structurelles à apporter à la PDQ pour améliorer son potentiel de soutien à la transition durable des quartiers	201
Tableau 4.1 – Résultats de chaque GAA	228

Tableau 4.2 – Travaux planifiés dans les trois prochaines années	228
Tableau 4.3 – Avantages recherchés par les ménages participants	229
Tableau 4.4 – Niveau de satisfaction des participants	229
Tableau 4.5 – Indicateur du niveau de vie des propriétaires participants	232
Tableau 4.6 – Composition des ménages participants	232
Tableau 4.7 – Atouts et faiblesses de l'instrument d'action « GAA »	236
Tableau 4.8 – Opportunités et menacées associées à l'instrument d'action « GAA »	241
Tableau 4.9 – Atouts et faiblesses de l'instrument d'action « appel à projets de végétalisation »	262

# Table des matières

Résumé (FR) .....	3
Abstract (EN) .....	4
Remerciements .....	5
Sommaire .....	7
Introduction .....	9
<b>Chapitre I – La « durabilité » : source supplémentaire de fragmentation urbaine et d'inégalités ou opportunité pour un développement urbain plus équilibré? .....</b>	<b>17</b>
1.1 La fragmentation urbaine aujourd'hui : éléments de compréhension .....	19
1.1.1 Impact des macro-phénomènes sur la fragmentation urbaine .....	19
1.1.2 La « tyrannie des petites décisions » (de certains) .....	21
1.1.3 Le rôle structurant des « quartiers » .....	21
1.1.4 Les autres échelles et formes de la fragmentation .....	28
1.1.5 Les goûts et les couleurs .....	29
1.1.6 Les politiques publiques : partie intégrante du système .....	30
1.1.7 L'offre de logement faite aux ménages .....	32
1.1.8 Relations de voisinage .....	33
1.1.9 Niveau d'investissement habitant .....	34
1.1.10 Les usages de la ville .....	37
1.1.11 Complexification et accélération des phénomènes de fragmentation ? .....	39
1.1.12 Le problème des « quartiers en difficulté » : corollaire de la liberté de choix laissée aux citoyens .....	40
1.1.13 Conclusion .....	41
1.2 Instruments et échelles d'analyse de la fragmentation .....	43
1.3 La fragmentation urbaine en débat .....	45
1.3.1 Evolution du « regard » posé sur la fragmentation sociale .....	46
1.3.2 La fragmentation sociale a-t-elle des effets néfastes? .....	47
1.3.3 La « mixité sociale » : un objectif à atteindre ? .....	49
1.3.4 « Gentrification » : pourquoi tant de haine ? .....	51
1.3.5 La question des inégalités environnementales .....	55
1.3.6 Résumé et positionnement .....	57
1.4 Comment l'enjeu de « développement durable » interagit-il avec les dynamiques de fragmentation urbaine ? .....	62
1.4.1 Inégale diffusion des valeurs et modes d'habiter « durables » .....	62
1.4.2 Le « quartier durable » : entre innovation technique, produit commercial, label et démarche citoyenne .....	64
1.4.3 Les quartiers urbains évoluent-ils vers davantage de « durabilité » ? .....	65
1.4.4 Caractéristiques des politiques actuelles de développement durable? .....	69
1.4.5 Impacts et coûts potentiels d'une inaction publique ? .....	70
1.4.6 Conclusion : nécessité d'un soutien à la transition durable des quartiers urbains .....	71
1.5 Le cas de la Wallonie .....	72
1.5.1 Rapide perspective historique et facteurs structurels .....	72
1.5.2 Persistance des formes prises par la fragmentation urbaine en Wallonie .....	73
1.5.2 Impact de la question du développement durable sur les processus de fragmentation urbaine en Wallonie ? .....	79

1.6 Conclusions et positionnement du travail : nécessité et principaux fondements d'une action publique en faveur de la « transition durable » des quartiers urbains .....	82
<b>Chapitre II – Cadrage théorique.....</b>	<b>93</b>
2.1 Pourquoi le choix de ces cadres théoriques ? .....	94
2.2 La sociologie de l'acteur-réseau.....	96
2.2.1 « Acteurs-réseaux » : <i>imbroglios socio-techniques</i> .....	96
2.2.2 <i>Le processus de traduction</i> .....	98
2.2.3 <i>La recherche selon la SAR</i> .....	101
2.2.4 <i>La place des utilisateurs dans les processus d'innovation</i> .....	103
2.2.5 <i>Les utilisateurs en action</i> .....	104
2.2.6 <i>Conclusion</i> .....	105
2.3 L'approche par les « instruments » .....	106
2.4 Evolution des modes de production du savoir et de l'innovation et concepts associés....	109
2.5 La recherche-action.....	115
2.5.1 <i>La recherche-action comme vecteur de « changement social »</i> .....	116
2.5.2 <i>Refondements théoriques de la recherche-action</i> .....	117
2.5.3 <i>Description de la méthodologie et rôle respectif des acteurs et des chercheurs</i> .....	120
2.6 Vers un modèle d'innovation applicable à la politique des quartiers .....	121
2.6.1 <i>Conception et évolution des IAPs</i> .....	122
2.6.2 <i>La recherche-action pour soutenir l'innovation en matière de gouvernance urbaine.</i>	128
<b>Chapitre III – La « politique des quartiers » .....</b>	<b>131</b>
3.1 Genèse et institutionnalisation de la PDQ .....	133
3.1.1 <i>Un phénomène: déclin de certains quartiers urbains durant la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle</i> .....	133
3.1.2 <i>Problématisation(s) et objectifs</i> .....	134
3.1.3 <i>Mesures du problème</i> .....	137
3.1.4 <i>Qui sont les concepteurs de la PDQ?</i> .....	139
3.1.5 <i>Valeurs et modèles d'action</i> .....	145
3.1.6 <i>Représentation des acteurs-utilisateurs et du contexte de l'action</i> .....	149
3.1.7 <i>Conclusions et conséquences pour notre modèle d'innovation</i> .....	149
3.2. Analyse et évolution du « méta-instrument » PDQ.....	152
3.2.1 <i>Modes d'action et récurrences méthodologiques de la PDQ</i> .....	152
3.2.2 <i>La PDQ : un méta-instrument qui se décline différemment selon les contextes</i> .....	156
3.2.3 <i>La PDQ : une politique en perpétuelle évolution</i> .....	158
3.2.4 <i>Facteurs explicatifs</i> .....	162
3.2.5 <i>Innovation dans les quartiers</i> .....	178
3.2.6 <i>Conclusions et conséquences pour notre modèle d'innovation</i> .....	180
3.3 Quid de la capacité de la PDQ à soutenir la « transition durable » des quartiers urbains?	185
3.3.1 <i>Bilan de la PDQ orienté « transition durable »</i> .....	186
3.3.2. <i>Que nous apprennent les tentatives existantes pour intégrer les enjeux de DD dans la PDQ ?</i> .....	194
3.3.3 <i>Améliorations à apporter à la PDQ pour qu'elle puisse effectivement soutenir la transition durable des quartiers</i> .....	196
3.4 Conclusions.....	202
<b>Chapitre IV – Comment soutenir la transition durable des quartiers urbains : leçons tirées de la recherche-action SUN. ....</b>	<b>205</b>
4.1 L'expérience du projet SUN à St-Léonard.....	206
4.1.1 <i>Le contexte institutionnel</i> .....	206
4.1.2 <i>Le contexte urbain</i> .....	207
4.1.3 <i>Problématique et objectifs</i> .....	208
4.1.4 <i>Opérationnalisation de la notion de développement durable</i> .....	209

4.2 Méthodologie de travail .....	212
4.3 Le volet ENERGIE du projet SUN.....	214
4.3.1 Le groupe de travail.....	214
4.3.2 Problématisation .....	215
4.3.3 Construction collective d'un instrument d'action.....	218
4.3.4 Test in vivo de l'instrument d'action .....	220
4.3.5 Résultats .....	226
4.3.6 Discussion et perspectives.....	234
4.3.7 Conclusions.....	241
4.4 Le volet VEGETALISATION du projet SUN.....	242
4.4.1 Le groupe de travail.....	242
4.4.2 Problématisation .....	243
4.4.3 Construction collective d'un instrument d'action.....	246
4.4.4 Test in vivo de l'instrument d'action .....	247
4.4.5 Résultats .....	252
4.4.6 Discussion et perspectives.....	260
4.4.7 Conclusions.....	263
4.5 Discussion et conclusions.....	263
4.5.1 Caractéristiques et intérêt des instruments d'action développés.....	263
4.5.2 Leçons et perspectives pour la PDQ wallonne.....	269
4.5.3 Utilisation et intérêt de notre modèle d'innovation .....	271
<b>Chapitre V – Conclusions et perspectives .....</b>	<b>277</b>
5.1 Synthèse des principaux résultats de la thèse.....	277
5.2 Synthèse de la proposition pour une action publique de soutien à la transition durable des quartiers urbains.....	280
5.3 Perspectives de recherche .....	282
<b>Bibliographie .....</b>	<b>285</b>
<b>Table des illustrations.....</b>	<b>309</b>
1. Figures.....	309
2. Tableaux .....	311
<b>Table des matières .....</b>	<b>313</b>
<b>Annexes .....</b>	<b>317</b>
Annexe 1: historique de la « politique de la ville » en France.....	319
Annexe 2: historique des « <i>neighbourhood renewal policies</i> » au Royaume-Uni .....	323
Annexe 3: historique des politiques de prévention et de sécurité en Wallonie.....	325
Annexe 4: questionnaire d'évaluation de l'opération « Isol'action » .....	327
Annexe 5: portrait des responsables de projets végétalisation .....	331



## **Annexes**





## Annexe 1: historique de la « politique de la ville » en France

- 1971 : lancement de la lutte contre l'habitat insalubre avec la création de l'ANAH (Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat).
- 1973 : Arrêt de la construction de grands ensembles (circulaire du 21 mars 1973 relative aux formes d'urbanisation dites « grands ensembles » et à la lutte contre la ségrégation sociale par l'habitat).
- 1976 : Création du Fonds d'aménagement urbain (FAU), aide financière à l'aménagement des centres des villes et de leurs quartiers.
- 1977: Lancement des premières opérations « Habitat et vie Sociale » (HVS).

### • 1981: élection de François Mitterrand à la présidence (après les émeutes qui secouent la banlieue lyonnaise à l'été 81) et nomination de Pierre Mauroy comme premier ministre :

Dans la foulée, création de la Commission nationale pour le développement social des quartiers (CNDSQ), présidée par le maire de Grenoble, Hubert Dubedout ; la DNSQ reprend les idées de la démarche HVS et les expérimente sur 16 quartiers d'habitat dégradé (quartiers-test) ; décembre 1981 : circulaire du ministère de l'Éducation nationale instituant les zones d'éducation prioritaires (ZEP).

- 1983: Rapport Dubedout (« Ensemble, refaire la ville »), qui propose une politique de développement social des quartiers (DSQ) ayant pour objectifs de: démocratiser la gestion de la ville ; équilibrer la composition sociale des quartiers ; insérer les jeunes dans la ville et la société ; relier développement social et développement économique ; redonner une valeur urbaine aux quartiers ; prévenir l'insécurité.
- 1984: Création d'un Comité interministériel pour les villes (CIV) ; création du fonds social urbain (FSU) qui remplace le FAU ; identification, par les acteurs locaux, des quartiers reconnus localement comme problématiques.
- 1984-1988: 148 quartiers sous contrats DSQ (= « IXème plan »), pour « faire échec à la dégradation physique, économique et sociale ». Objectifs : éviter les phénomènes de ghettos et les risques d'explosion sociale qu'ils induisent ; permettre aux plus démunis de mieux vivre en ville ; enclencher une dynamique de développement local.
- 1985: Mise en place des Contrats d'Action de Prévention pour la Sécurité dans la ville (CAP'S).
- 1988: création des « régies de quartier » (CNDSQ lance un « programme d'expérimentation du dispositif régie de quartier ») et du Comité national de liaison des régies de quartier, suite à une expérience menée dans le quartier de l'Alma-gare à Roubaix dans les années 70.

### • 1988 : réélection de François Mitterrand

La politique de la ville est décrétée priorité nationale. A ce moment, 450 quartiers, soit une population d'environ 2 millions de personnes, sont inscrits au titre de géographie prioritaire.

- Juillet 1988: nomination par le Premier ministre (Michel Rocard) d'Yves Dauge comme premier délégué interministériel à la ville.
- Octobre 1988: création d'un Conseil National des Villes (CNV), d'un Conseil interministériel des villes (CIV) et d'une Délégation Interministérielle à la Ville (DIV). On passe donc aussi du quartier à la ville, le sigle « DSU » (« développement social urbain ») remplaçant (difficilement) celui de « DSQ ».
- 1989-1993: mise en place de 296 contrats DSQ (= « Xème plan »)
- 1989: Installation le 7 février du CNV par le Premier ministre Michel Rocard; Circulaire du CIV du 22 mai 1989 arrêtant les programmes d'action de la politique de la ville (dite circulaire Rocard). Sont signées : 136 conventions de quartiers ; environ 130 conventions ville-habitat ; Lancement à titre expérimental de 13 « contrats de ville ».
- 21 décembre 1990: nomination d'un ministre d'État chargé de la politique de la ville (Michel Delebarre).
- Janvier 1991 : nomination de 13 sous-préfets chargés de mission pour la politique de la ville.
- Mars 1991 : création d'un Comité d'évaluation de la politique de la ville ; c'est dans cet esprit que de nombreux rapports d'évaluation ont été commandés auprès de scientifiques (Donzelot-Estèbe, Belorgey, Jaillet-Roman-Estèbe-Béhar) entre mai 1991 et janvier 1993.
- 13 Mai 1991: Loi sur la solidarité financière (DSU ou Dotation de Solidarité Urbaine) instituant divers mécanismes de redistribution entre les communes favorisées et celles qui le sont moins.
- 13 Juillet 1991: Loi « d'orientation pour la ville » visant à favoriser la mixité sociale en incitant les communes appartenant à une agglomération de plus de 200 000 habitants à disposer d'au moins 20 % de logements sociaux.
- Entre 1991 et 1992, le ministre fait appel à l'INSEE (Estèbe, 2004) pour redéfinir et objectiver les quartiers prioritaires (jugés trop différents les uns des autres): les statisticiens tracent les limites des quartiers (ce qui n'avait pas été fait avant), choisissent les variables qui permettront de cerner le profil des territoires (proportion de moins de 15 ans, proportion d'étrangers, et proportion de chômeurs longue durée), comparent ces variables à des valeurs moyennes à l'échelle du pays, de l'agglomération et de la commune. Les quartiers sont donc redéfinis par l'écart à la moyenne de ces trois variables. Au total, 750 quartiers seront identifiés comme prioritaires.
- 1992: Décision de faire des « contrats de ville » la procédure unique du XIème plan (par rapport aux contrats DSQ, le partenariat est élargi et l'échelle passe du quartier, jugée trop étroite, à celle de la commune ou de l'agglomération).
- Juillet 1992: mise en place des premières conventions avec de grands groupes industriels privés (Bouygues, SOGEA, Lyonnaise des Eaux) pour le développement économique et urbain de quartiers en difficulté (sous l'impulsion de Bernard Tapie, alors ministre de la ville). On assiste donc à une ouverture au privé sous forme de partenariats.
- Février 1993: Première sélection des sites de « contrats de ville ».

- 1994-1999: 214 « contrats de ville » et 26 PACT<sup>171</sup> urbains sont signés (= « XIème Plan »)

• 1995 : élection de Jacques Chirac à la présidence française

Dans la foulée, annonce d'un « Pacte de relance pour la ville ». La géographie prioritaire préétablie est conservée (750 quartiers), mais définition d'un indice synthétique d'exclusion (ISE), permettant de classer les quartiers sur une échelle nationale: 750 zones urbaines sensibles (ZUS), parmi lesquelles 416 zones de redynamisation urbaine (ZRU) sont identifiées, qui sont marquées par un degré supplémentaire de difficultés.

- 1996: retour partiel à l'échelle du quartier par la création, au sein des ZRU, pour les territoires les plus défavorisés, de 44 Zones franches urbaines (ZFU). Les ZUS, ZRU et ZFU bénéficient de diverses mesures de « discrimination territoriale positive »<sup>172</sup>, destinées à corriger les déséquilibres les plus graves entre territoires. La place occupée dans l'échelle détermine l'effort consenti par la puissance publique.
- Octobre-Novembre 1997: Première rencontres des cultures urbaines au parc de la Villette (donner une vision des formes artistiques nées dans les villes et les banlieues)
- 1997: Mise en place des Contrats Locaux de Sécurité (CLS), qui remplacent les PAC'S.
- 1998: 15 site pilotes sont identifiés et chargés de préfigurer les futurs « contrats de villes » (génération 2000-2006).
- 1999 : Annonce par le premier ministre Lionel Jospin de 50 grands projets de ville (GPV) (dispositif qui remplace les GPU ou « grand projets urbains ») d'ici l'an 2000, dans le cadre d'un vaste programme de renouvellement urbain.
- 2000-2006 : « XIIème Plan », avec 247 nouveaux « contrats de ville ».
- 14 Décembre 2000 : loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain visant à inciter les communes à construire des logements sociaux pour favoriser la mixité sociale.

• 2002 : réélection de Jacques Chirac à la présidence

Dans la foulée, Jean-Louis Borloo est nommé ministre délégué à la ville et à la rénovation urbaine, auprès de François Fillon.

- 2003: mise en place d'un Plan National de Rénovation Urbaine (PNRU), qui insiste sur la question urbaine proprement dite. L'objectif est de transformer (physiquement) les quartiers afin d'y instaurer ou d'y restaurer une « mixité sociale », considérée comme la condition requise pour que tous les problèmes dont ils pâtissent - insécurité, échec scolaire, chômage – puissent trouver une solution (Donzelot, 2012). La géographie des quartiers reprise dans la loi de 2003 consacrée à la « Rénovation Urbaine » est toujours la même : la liste des « zones urbaines sensibles » établie en 1996 demeure la référence (Estèbe, 2004).
- 2004 : création de l'ANRU (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine), chargée de la mise en œuvre de cette politique ; création d'un Observatoire national des ZUS (Onzus), placé au sein de la DIV, en charge de rendre un rapport annuel au Parlement ; 41 nouvelles ZFUs sont créées, s'ajoutant aux 44 ZFUs préexistantes.
- 2004-2008: Lancement du PNRU, avec un budget de 2,5 milliards d'euros consacré aux projets de rénovation urbaine (PRU).
- 2005 : nouvelles violences dans les banlieues françaises en octobre et novembre.
- 2006 : résultat direct de ces violences : le nombre total de ZFUs est porté à 100 ; lancement des Contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), destinés à succéder aux contrats de ville, et création de « l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances » (ACSé), dotée d'un budget annuel de 500 millions d'euros environ pour assurer, dans le cadre de ces nouveaux contrats, le financement des projets portés par les collectivités locales et les associations.
- Janvier 2007: signature des premiers CUCS.

• 2007 : élection de Nicolas Sarkozy à la présidence

Dans la foulée, le gouvernement annonce un « Plan Marshall » pour les banlieues. Fadela Amara (issue du secteur associatif) est nommée secrétaire d'État chargée de la Politique de la Ville. Une grande concertation nationale intitulée "Les rencontres territoriales de la ville" est organisée d'octobre à décembre 2007, dans le cadre du plan "Respect et égalité des chances".

Décision est prise également de poursuivre et amplifier la Rénovation Urbaine.

- 2008: Présentation du plan « Espoir Banlieues ». Ce plan recentre sur 215 quartiers choisis pour leurs difficultés au sein des CUCS, des aides à la création d'entreprises, des actions de lutte contre les discriminations, des ouvertures d'« écoles de la deuxième chance ».
- 2009: Circulaire de la DIV portant sur la mise en œuvre territoriale du volet "Gestion urbaine de proximité" (GUP) dans le cadre de la dynamique Espoir banlieues ; organisation de divers appels à projets à caractère social, culturel ou économique visant les 215 quartiers identifiés comme prioritaires (« Des quartiers vers l'emploi : une nouvelle mobilité », « Initiatives innovantes en matière d'accueil des jeunes enfants », « dynamique espoir banlieue » pour une dynamique culturelle dans les quartiers) ; Publication du livre vert « Géographie prioritaire de la politique de la ville et contractualisation » ; lancement du magazine des acteurs de la ville « Ensemble la ville » n°1 ; prolongation du PNRU jusqu'en 2013 (en septembre 2009, le PNRU compte au total 384 projets qui concernent 592 quartiers) ; Par décret du 13 mai 2009, la DIV se transforme en « Secrétariat général du Comité interministériel des Villes » (SG-CIV) créé auprès du Premier ministre.

<sup>171</sup> Programmes d'Aménagement Concerté de Territoires urbains, démarche contractuelle proche du contrat de ville mais s'appliquant à des zones agglomérées en cours de reconversion industrielle.

<sup>172</sup> Approche destinée à soutenir les territoires fragilisés, par exemple par le renforcement des services publics dans les zones concernées, ou encore la réduction des taxes sur les locaux de bureaux (mesure destinée à attirer des entreprises dans les territoires concernés).

- 2011: Volonté de faire de l'ANRU un « guichet unique », permettant de simplifier les procédures (Lienemann, 2011).
- 2011-2013: programme de l'ANRU d'un montant total de 42 milliards d'euros d'investissements, concernant 490 quartiers qui seront rénovés (Lienemann, 2011).

• 2012 : élection de François Hollande à la présidence :

- Avril 2014 : Programme d'Investissement d'Avenir (PIA) pour les zones dites sensibles, annoncé par la ministre de la ville, Najat Vallaud-Belkacem. Sur le fonds, il implique d'abord que la Rénovation Urbaine des années 2000 est renouvelée. L'ambition également de mobiliser et de mettre en cohérence toutes les politiques publiques en faveur des quartiers (la politique de la ville des années 1990 est donc également réaffirmée. Enfin, les démarches participatives des années 1980, visant à refaire des habitants des acteurs de leur quartier, sont relancées.
- Février 2014 : Loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.
- Juin 2014: Les différents zonages antérieurs sont supprimés au profit de la création d'un périmètre unique : les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Le gouvernement fait ainsi passer le nombre de quartiers prioritaires de 2500 à 1500, correspondant aux concentrations des populations à bas revenus, identifiées selon une double référence, nationale et locale. Désormais fondé sur le critère du revenu (inférieur à 60 % du revenu médian de référence), ce nouveau zonage ne concerne plus uniquement les banlieues et périphéries des grandes agglomérations, mais s'étend aux quartiers pauvres de certaines petites et moyennes villes.
- Décembre 2014: 200 quartiers prioritaires identifiés pour le 2<sup>ème</sup> volet du PNRU, parmi les 1.300 quartiers éligibles à l'ANRU. Ce 2<sup>ème</sup> volet doit aller plus loin que le simple volet urbain (insuffisant pour relancer la vitalité d'un quartier), et davantage tenir compte de la gestion sociale (le PNRU 2 insère davantage de conditions liées à l'éducation, l'accompagnement social des familles, l'amélioration de la desserte en transports,... pour être éligible au financement de l'ANRU).



## Annexe 2: historique des « *neighbourhood renewal policies* » au Royaume-Uni

• 1990 : le conservateur John Major devient le premier ministre :

- 1991-1992: lancement du *City Challenge*, par lequel les *City Councils* sont invités à candidater pour obtenir des fonds pour régénérer les zones urbaines « en retard » (budget de 37m£ par ville, sur 5 ans).
- 1994: Le *Single Regeneration Budget* est créé pour faciliter le financement des opérations de régénération urbaine dans les quartiers, tout en encourageant les partenariats entre agences locales ainsi que la consultation de la population. Les partenariats locaux sont mis en concurrence pour l'obtention d'un financement via ce fonds. Au total, plus de 1000 projets ont été financés sur 6 ans (Lupton et al, 2013).

• 1997 : le travailliste Tony Blair devient premier ministre :

Dans la foulée, création de la *Social Exclusion Unit* (SEU), rattachée au Cabinet du vice-premier ministre John Prescott et chargée de réaliser un diagnostic quant aux problèmes et difficultés rencontrés dans les quartiers en difficulté. La SEU organise 18 groupes de réflexion, appelés PATS (Policy Action Teams) et associant des agents publics, des scientifiques, des leaders communautaires et des professionnels locaux, afin d'identifier les problèmes et solutions potentielles.

• 1998: publication du rapport de la *Social Exclusion Unit* (SEU), intitulé « *Bringing Britain Together* » et qui propose une stratégie nationale pour améliorer les conditions des quartiers les plus précarisés. Sur cette base, est élaboré le programme baptisé *New Deal for Communities* (NDC), qui a pour ambition de transformer, en 10 ans, 39 quartiers en difficulté en agissant sur 6 dimensions : la criminalité, la formation, la santé, le chômage, le logement et la « communauté » (Lawless et al, 2010). La même année, John Prescott crée le *Department of the Environment, Transport and the Regions* (DETR).

• 1999: cette approche holistique et intégrée à l'échelle des quartiers est complétée sur base des principes préconisés dans le rapport intitulé « *Towards and Urban Renaissance* », résultat des travaux de la fameuse *Urban Task Force* pilotée par Richard Rogers, qui préconise: excellence du design, vigueur économique, responsabilité environnementale, bonne gouvernance et bien-être social. L'approche « *place-making* » devient alors très explicite (McDonald et al, 2009).

• 2001: officialisation de la *National Strategy for Neighbourhood Renewal* (NSNR), qui inclut notamment le NDC et à laquelle est associée un budget (*Neighbourhood Renewal Fund*). L'accent est alors mis sur la lutte contre le chômage, la lutte contre la criminalité, la santé, l'enseignement, le logement et le cadre de vie, ainsi que sur la nécessité de reconstruire le capital social (*capacity-building, community empowerment and involvement initiatives*) et la nécessité d'une collaboration entre tous les niveaux de pouvoir (Berkeley et Jarvis, 2007). Pour atteindre ces objectifs, trois formes d'intervention sont prévues: des interventions directes du gouvernement central, des stratégies locales de régénération des quartiers (soutenues par les nouveaux fonds mis en place par le gouvernement central), et des programmes et actions spécifiques qui seront mis en place par la nouvelle *Neighbourhood Renewal Unit* (Lupton et al, 2013), comme les '*Neighbourhood Management Pathfinders*' (voir 2001-2002) et les '*neighbourhood warden schemes*' (voir p. 130, les dispositifs liés à la question de l'insécurité).

• Juin 2001 : le DETR (le "*superdepartment*") devient le *Department for Transport, Local government and the Regions* (DTLR), les compétences environnementales passant dans un autre département, et Prescott se voit doté d'un *Office of the Deputy Prime Minister*, avec quelques responsabilités spécifiques supplémentaires.

• Mai 2002: Les compétences relatives aux *Local Government and the Regions* sont transférées vers le bureau du vice premier ministre (*Office of the Deputy Prime Minister*).

• 2001-2002: lancement, par la *Neighbourhood Renewal Unit*, du programme '*Neighbourhood Management Pathfinders*', dont l'objectif est de favoriser la coopération, à l'échelle du quartier, entre les communautés locales défavorisées et les fournisseurs de services locaux afin d'améliorer et de mutualiser ces services et faire en sorte qu'ils répondent davantage aux besoins locaux<sup>173</sup>. Par « communauté » locale défavorisée, il faut comprendre à la fois des quartiers urbains et ruraux (environ 10.000 habitants), et il faut comprendre l'ensemble des partenaires locaux: les citoyens, les autorités locales, les entreprises, etc. En 2001, 20 premiers contrats de 7 ans sont lancés, et seront suivis en 2002, par 15 autres. Concrètement, le budget sert à financer une petite équipe de 4 à 5 professionnels, pilotée par un *Neighbourhood Manager*. L'équipe rend des comptes à un partenariat local multi-secteurs ('*Pathfinder partnerships*') incluant également des résidents locaux. Après 7 ans, les arrangements et dispositifs mis en place doivent pouvoir être poursuivis en l'absence d'aide financière supplémentaire.

• 2003: le gouvernement travailliste livre une « vision » de ce que devraient être des « communautés durables » à l'horizon 2020 (le *Sustainable Communities Plan*). Cette vision s'applique à tous les programmes en cours, et notamment à la PDQ. Ce document stratégique met l'accent sur la satisfaction des besoins des générations futures et établit huit priorités: gouvernance, mobilité et connectivité, services, environnement, équité, économie, logement et cadre bâti, culture et société. L'accent mis sur la dimension environnementale dans la PDQ daterait de l'introduction de ce *Sustainable Communities Plan*, tandis que dans les faits, les approches précédentes mettaient surtout l'accent sur le développement social et économique (McDonald et al, 2009). A partir de là, l'approche anglaise met l'accent sur la mise aux normes du milieu non seulement d'un point de vue social mais aussi d'un point de vue physique (état des logements

<sup>173</sup> "*Neighbourhood management is a relatively new approach to improving public services. At its simplest, neighbourhood management is a process which brings the local community and local service providers together, at a neighbourhood level, to tackle local problems and improve local services*" (DCLG, 2008).

et des équipements), en tant qu'espace de services, et d'un point de vue environnemental (qualité de l'air et des espaces verts) (Séguin et Divay, 2004).

- 2006: La SEU et l'unité stratégique du premier ministre fusionnent pour créer la *Social Exclusion Task force* (SETF), chargée de fournir au gouvernement britannique un avis stratégique et des analyses politiques en lien avec la question de l'exclusion sociale. En mai 2006, le DTLR est retiré du contrôle du vice-premier ministre et renommé *Department for Communities and Local Government* (DCLG), et sera piloté par une nouvelle Secrétaire d'Etat, Ruth Kelly. La « *Neighbourhood Renewal Unit* », qui pilote toute la PDQ anglaise, fera également partie de ce département.

- 2007: *Le travailliste Gordon Brown devient premier ministre:*

La logique de la PDQ est encore transformée (Lupton, 2013). Le rapport *Treasury review* (HM Treasury, CLG, and BIS, 2007) a pour effet de fondre la question de la régénération des quartiers ('*neighbourhood renewal*') dans la question plus globale de la régénération ('*regeneration*'). L'échelle privilégiée de l'action devient la ville ou la ville région (*city region*).

- 2009: adoption d'un *Regeneration Framework* (DCLG, 2009), avec 3 buts principaux : améliorer la performance économique, améliorer les taux d'emploi et d'entrepreneuriat, créer des villes durables où les citoyens auraient envie de vivre et de travailler, et où les entreprises auraient envie d'investir.

- 2010: *David Cameron devient premier ministre d'un gouvernement de coalition:*

L'approche '*regeneration through growth*' est renforcée, avec l'idée que l'on peut compter sur les marchés pour corriger les inégalités spatiales, et que le gouvernement central devrait principalement orienter son action de manière à soutenir ces mécanismes de marché (Lupton, 2013). Tous les dispositifs qui constituaient la PDQ sont alors supprimés au profit de politiques de relance économique censées ramener les plus pauvres à l'emploi et ainsi traiter, de manière indirecte, le problème des quartiers en difficulté.

- Août 2011: des émeutes secouent différents quartiers de Londres et des villes anglaises.

- 2015: *David Cameron et les conservateurs sont confortés d'une large majorité,* leur permettant de former un nouveau gouvernement exclusivement conservateur.

## Annexe 3: historique des politiques de prévention et de sécurité en Wallonie

- 1992: Création par le gouvernement fédéral des "contrats de sécurité", passés entre le ministère de l'Intérieur, les Régions et certaines villes et communes. Ces contrats ont pour but, moyennant un soutien financier, le développement de projets locaux visant à lutter contre le sentiment d'insécurité et la « petite délinquance » ainsi qu'à rétablir une qualité de vie et restaurer la confiance ébranlée de la population dans les institutions, notamment la police (Strebelle, 2002). Concrètement, il s'agit d'élaborer au niveau communal, une approche intégrée de la prévention de la criminalité, associant tous les acteurs participant ou soutenant la prévention. Ces contrats devaient comprendre un volet « policier » et un volet « prévention », mais les acteurs locaux étaient libres d'élaborer leur propre projet de prévention. Au total, 29 villes et communes ont été concernées par ce dispositif ; la même année, constitution la même année d'une structure permanente détenant des compétences en matière de prévention : le secrétariat permanent à la Politique de Prévention.
- 1994: Création et lancement des « contrats de prévention » par le gouvernement fédéral, qui concernent 46 villes et communes belges de taille moyenne, et qui sont basés sur les mêmes principes que les contrats de sécurité. La différence majeure est que ces contrats de prévention ne contiennent qu'un seul volet, centré sur la « prévention ».
- 1996: un nouveau volet est ajouté aux contrats de sécurité : le « renouveau urbain ». 14 communes pilotes intègrent ce troisième volet dans leur contrat de sécurité, rebaptisé alors « contrat de sécurité et de société ». Cette nouvelle initiative, qui mise sur la transversalité, et vise les « quartiers difficiles », s'articule autour de 5 axes : la lutte contre la pauvreté, l'amélioration de l'environnement urbain et les conditions de vie dans les quartiers, une présence policière accrue, un développement social intégré, la création d'antennes de justice.
- 2000: Subvention accordée à cinq villes par la Région wallonne cette fois, pour la mise en œuvre d'actions favorisant la sécurité et l'intégration sociale dans le cadre du volet « renouveau urbain » des contrats de sécurité et de société.
- 2002: Préparation des « nouveaux contrats » à l'initiative du gouvernement fédéral, la distinction entre les différents types de contrats n'aura plus lieu d'être puisque dès janvier, le Conseil des Ministres approuve le contenu et les budgets de 73 « nouveaux » contrats locaux qui seront désormais appelés « contrats de sécurité et de prévention » (CSP). Ce changement d'appellation a pour but de marquer deux changements fondamentaux résultant de l'évaluation approfondie des contrats d'une part, et de la réforme des polices d'autre part. Le soutien fédéral se fera désormais via les « zones de police ». Les communes restent tenues de mener des actions de prévention, en concertation avec le travail de la police locale. Les chefs de zone sont dès lors intégrés aux « comités de pilotage » de ces contrats communaux, et les services communaux de prévention sont eux aussi associés aux « conseils zonaux de sécurité » en qualité d'experts. Les conditions retenues pour bénéficier du dispositif « contrat de sécurité et de prévention » sont :
  - Le caractère urbain (communes de plus de 60.000 habitants) ;
  - Le taux de criminalité ;
  - La situation socioéconomique des communes (revenus moyens par habitant les plus faibles).Les communes doivent remplir au moins une de ces trois critères pour bénéficier du dispositif. Les contrats sont conclus pour une durée de 2 ans (2002-2003).
- 2004-2008: Lancement des « Plans de Prévention et de Proximité » (PPP) par la Région Wallonne. Ce dispositif vise « la prévention du décrochage social au sens large par une politique de quartier transversale et adaptée ». Ce dispositif est à la croisée des politiques de sécurité (cf. section 3.2.4.3) et des politiques sociales. Concrètement, les communes ont réuni, dans ce cadre, des partenaires actifs dans des domaines tels que le logement social, la formation, l'action sociale, les activités culturelles, la prévention aux assuétudes, etc. et elles ont repris ou développé des services tels que les « navettes sociales », les « animateurs de rue », les « logements d'urgence » ou la « réduction des risques liés à la toxicomanie » (Pierson, 2010).
- 2005: Développement, par le gouvernement fédéral, d'un dispositif d' « Assistants de Prévention et de Sécurité » (acteurs non policiers).
- 2007-2010: Les CSP deviennent des « Plans Stratégiques de Sécurité et de Prévention » (PSSP). Au total, 96 communes en bénéficient et doivent pour cela, réaliser un « Diagnostic Local de Sécurité ».
- 2008: A partir du 1er janvier, l'appellation "gardien de la paix" désigne, de manière générale, toutes les fonctions publiques de sécurité non policières. En outre, ces fonctions sont rendues plus visibles grâce à un vêtement de travail uniforme et un même emblème. L'objectif principal est de garantir le sentiment de sécurité. Ces agents remplissent des tâches relatives à la sensibilisation et l'information du public, le signalement aux services compétents des problèmes de sécurité d'environnement et de voirie, l'information des automobilistes au sujet du caractère gênant ou dangereux du stationnement fautif et la sensibilisation de ceux-ci au respect du Code de la route, l'aide pour assurer la sécurité de la traversée d'enfants, d'écoliers, de personnes handicapées ou âgées, la constatation d'infractions aux règlements



communaux (SAC), l'exercice d'une surveillance lors d'événements ou d'activités organisés par la commune ou une autre autorité publique.

- 2009: Les PPP sont remplacés par les premiers Plans de Cohésion Sociale (PCS) (cf. section 3.2.4.8).
- 2011: Création des « médiateurs de quartier » et d'une aide fédérale pour les communes désireuses de mettre en place ce service qui vise à « *favoriser le dialogue entre plusieurs partis en conflit qui habitent le même quartier, dans le respect de la confidentialité et de la liberté individuelle et sans émettre de jugement* ».
- 2011-2014: nouvelle période de programmation pour les « Plans Stratégiques de Sécurité et de Prévention » (PSSP).
- 2013-2018: Lancement par le ministre wallon Paul Furlan de 24 opération pilotes visant la mise en place, à l'échelle communale, d'un « Programme Stratégique Transversal » (PST), dispositif visant la coordination des différentes politiques locales.
- 2014-2017: nouvelle période de programmation pour les PSSP.

Pour plus d'informations:

Site internet du Forum Belge pour la Prévention et la Sécurité urbaine :  
<http://www.urbansecurity.be/Contrats-de-securite-et-de>

## Annexe 4: questionnaire d'évaluation de l'opération « Isol'action »

**1 - Savez-vous qui est à l'origine de l'initiative Isol'action ?**

- Oui, il s'agit de .....
- Non

**2 – Comment avez-vous pris connaissance du projet ? .....**

**3 – Comment qualifieriez-vous la communication du projet ?**

- très réussie
- plutôt réussie
- plutôt ratée
- ratée

Pourquoi ? Quel type de communication recommanderiez-vous ? .....

**4 – Pour quelle(s) raison(s) avez-vous décidé de participer à Isol'Action ? .....**

**5 – De quels avantages espériez-vous bénéficier en participant à un groupe d'achat tel qu'Isol'action ?**

- des conseils, des réunions d'informations, des permanences
- des contacts d'entrepreneurs
- Des prix intéressants
- autre : .....

**6 - De manière générale, êtes-vous satisfait de l'initiative ISOL'action?**

.....

**7 - Que trouviez-vous de positif dans cette initiative? .....**

**8 - Qu'est-ce qui n'allait pas ?**

.....

**9 – Comment pourrait-on améliorer l'initiative Isol'action si elle devait être réorganisée dans le futur?**

**10 – Quels sont les groupes d'achats auxquels vous avez participé dans le cadre d'Isol'action ?**

- Audit énergétique
- Remplacement de châssis
- Isolation de dalles de cave
- Isolation/végétalisation de toiture plate
- Isolation de toiture inclinée
- Isolation de plancher intermédiaire ou comble
- Isolation de murs par l'extérieur

**11 – Quels travaux ont été concrètement réalisés depuis ?**

Type de travaux	Technique/matériaux	Quantités	Unités	Prix total TVAC
Audit énergétique			pce	
Châssis			M2	
Dalles de cave			M2	
Toiture			M2	
Plancher (Le(s)quel(s) ?..... ..... ...)			M2	
Murs : - Par l'intérieur - Par l'extérieur			M2	

**12 – Quels sont les primes et avantages fiscaux que vous avez pu ou que vous allez récupérer suite à ces travaux?**

Type de travaux	Primes (Région, Ville)	Réduction fiscale
-----------------	------------------------	-------------------

Audit énergétique		
Châssis		
Dalles de cave		
Toiture		
Plancher		
Murs		

**13 – Qu’est-ce qui a orienté votre choix de travaux ?**

**14 – Avez-vous eu l’occasion de visiter un chantier exemplaire avant d’entreprendre les travaux ?**

- Oui > Lequel ? .....
- Cette visite a-t-elle orienté votre choix de travaux ?
- Oui, car : .....
- Non
- Non

**15 – Au cours de votre démarche, vous êtes-vous adressé aux permanences Energie ou au gestionnaire du projet Isolation ?**

- Oui >
- Non

> Quel était l’objet principal de vos questions ?

.....

> Avez-vous pu être aidé de manière satisfaisante ?

- Oui
- Non, car : .....

**16 – Avez-vous du introduire une « déclaration urbanistique » au cours de votre démarche ?**

- Oui
- Non

**17 – Etes-vous satisfait du travail accompli par :**

**• l’entrepreneur :**

- Oui
- Non, car : .....

Il s’agissait de l’entreprise: .....

**• l’auditeur :**

- Oui
- Non, car : .....

Il s’agissait de: .....

**• le conseiller SUN :**

- Oui
- Non, car : .....

Il s’agissait de: .....

**18 – Avez-vous bénéficié d’un pré-financement des primes par l’entrepreneur qui a réalisé les travaux (c’est-à-dire qu’il vous a accordé un délai de paiement pour le montant équivalent aux primes) ?**

- Oui
- Non

**19 – Avez-vous contracté un prêt pour le financement des travaux ?**

- Oui
- Non

**20 – A quelle période les travaux ont-ils eu lieu ?**

.....

**21 – Combien de temps a duré le chantier au total ?**

.....

**22 – Avez-vous rencontré des difficultés particulières tout au long de votre démarche, et si oui lesquelles ?**

.....

.....

**23 - Participez-vous au « défi énergie » organisé cet hiver dans le cadre du projet SUN, afin de suivre vos consommations et mesurer l'impact de certains travaux ?**

- Oui
- Non > Pourquoi ? .....

**24 – Aviez-vous participé au premier défi énergie (2009)?**

- Oui
- Non

**25 – Envisagez-vous d'entreprendre d'autres travaux dans les 2 ou 3 années à venir?**

- Oui > Lesquels ?.....
- Non, car : .....

**REMARQUES COMPLEMENTAIRES EVENTUELLES :**

.....

**DONNEES PERSONNELLES:**

**Taille du ménage ?** ..... adultes / ..... enfants (moins de 18 ans)

**Nombre de revenus ?** ..... (1 revenu = 1ETP)

**Taille du logement ?** nombre d'étages :..... / nb. de travées en façade :.....



## Annexe 5: portrait des responsables de projets végétalisation

Données récoltées en 2012 par Annabelle Berthiaume (Université de Sherbrooke, Montréal), stagiaire à la Maison de quartier de St-Léonard.

N°	Volontariat ou implication via le travail ?	Sexe	Age	Niveau d'études	Emploi	Finances	Rapport au quartier	Première implication dans la vie du quartier?	Quelles implications précédentes?	Première pratique de végétalisation?	Quelles pratiques précédentes?
1	Oui	F	47	4	Indépendant	Difficilement	Travaille et habite	O		O	
2	Oui	F	58	4	Autre	Très difficilement	Habite	N	Atelier bricolage, réunions du Comité de quartier Saint-Léonard, etc.	N	végétalisé sa propre maison
3	Oui	H	61	1	Autre	Difficilement	Habite	O		N	végétalisé sa propre maison
4	Non	F	38	5	Employé	Difficilement	Travaille	N	Via son emploi	O	
5	Oui	H	38	4	Indépendant	Difficilement	Travaille et habite	O		O	
6	Oui	H	27	3	Employé	Facilement	Travaille et habite	N	Comité de quartier Jolivet-Coronmeuse	O	
7	Oui	H	54	3	Autre	Difficilement	Habite	N	Secrétaire comité de quartier Saint-Léonard	N	jardinières école Morinval (aujourd'hui enlevée)
8	Oui	H	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9	Oui	F	53	2	Autre	Très difficilement	Habite	N	Saint-LéonArt, photos Carnaval, exposition 100 visages	O	
10	Oui	F	37	5	Employé	Facilement	Habite	N	Ateliers d'écritures sur le quartier, carnaval, scouts, etc.	O	
11	Non	F	31	4	Autre	Difficilement	Fréquente	N	Cité s'invente	N	Cité s'invente

12	Oui	F	50	4	Employé	Facilement	Travaille et habite	N	Gens de la rue, etc.	N	Tornade blanche; jardinières
13	Non	F	58	5	Cadre	Facilement	Travaille	N	via son emploi	O	
14	Oui	H	48	3	Autre	Facilement	Habite	N	Comité de quartier Saint-Léonard, projet Jonruelle	N	végétalisé la Maison Jonruelle
15	Oui	H	56	5	Indépendant	Facilement	Travaille et habite	N	Comité de quartier Saint-Léonard	N	dans la rue et missions d'architecture
16	Non	H	25	3	Etudiant	Facilement	Travaille	N	Via son emploi	O	
17	Non	F	54	4	Employé	Difficilement	Travaille	N	Via son emploi	O	
18	Non	F	41	4	Cadre	Facilement	Travaille	N	Saint-Léonard en couleurs	O	