



De la politique de la ville au renouvellement urbain D'un changement de mot à un changement de regard ?

décembre 2001

Les cahiers du DSU

Depuis plusieurs années déjà, le terme de *renouvellement urbain* semble faire l'unanimité parmi les acteurs de la ville : institutions ou opérateurs, de l'aménagement, de la construction ou de la politique de la ville. En écho à l'expression « refaire la ville sur la ville », le *renouvellement urbain* évoque une ambition de revalorisation urbaine, sociale et économique de la ville à travers des projets globaux et non sectoriels, et une action volontariste, là où, justement, la ville ne se refait pas spontanément sur elle-même. La politique de la ville, soucieuse de « réhabiliter » (au sens le plus large) des morceaux de ville qui demeurent durablement à l'écart du développement, fait sienne cette ambition dont les grands projets de ville – les GPV – sont le fer de lance. Enfin, les évolutions récentes du cadre législatif – dont la loi solidarité et renouvellement urbains – donnent une actualité particulière à cette notion. À tous les niveaux (national, régional ou local) les réflexions convergent sur les nouvelles échelles du renouvellement urbain.

Ce numéro (double, encore !) des *cahiers du DSU* souhaite d'une part rendre compte de la complexité de ces réflexions et du renouvellement des interventions qui commence à prendre corps, et d'autre part capitaliser de nombreux travaux tenus en Rhône-Alpes depuis deux ans parmi différents réseaux professionnels (séminaires « modes de vie » organisés par l'Inudel avec le Certu et le Sgar, séminaire renouvellement urbain organisé par le CR•DSU, journée régionale sur les nouvelles échelles du renouvellement urbain organisée par l'Inudel et le CR•DSU en mai 2001). La richesse des débats et les interrogations visibles lors des rencontres nous ont confortés dans l'idée de dépasser les cadres habituels de la politique de la ville et de construire un numéro mêlant des réflexions historiques et sociétales sur le développement de la ville, sur l'évolution des modes de vie et des modes d'habiter, ainsi que des réflexions territoriales ou territorialisées sur des espaces relégués ou en cours de dévalorisation, à inscrire dans le processus de développement urbain.

Le renouvellement urbain apparaît comme une constante dans l'histoire des villes. Les mutations urbaines ne s'opèrent pas selon un processus linéaire mais par étapes. Elles ne sont pas non plus immédiatement lisibles. Les vingt-cinq dernières années ont vu les espaces urbains s'étendre et se recomposer, sous l'impact du développement de l'automobile et de l'accroissement des mobilités.

Que l'on se situe dans une perspective d'aménagement du territoire ou de « rattachage » des quar-

tiers, la première étape consiste à identifier les mutations à l'œuvre pour bâtir ensuite des scénarios de développement dans lesquels s'inscriront les interventions.

CENTRALITÉS, POLARITÉS ET ÉCHELLES DE TERRITOIRES

Il est alors question d'échelles de territoires et de temps, quelle que soit la diversité des situations urbaines. Au risque de schématiser mais pour faire simple, retenons deux situations distinctes présentes en Rhône-Alpes.

S'agissant des aires métropolitaines, leur mode de développement conduit à s'interroger sur celui des périphéries et des territoires périurbains. La question des centralités (de quartier ? de ville ? d'agglomération ?), de leurs connexions et de leurs (inter)dépendances appelle des réflexions sur les lieux d'usage et d'échanges. Paul Boino s'interroge aussi sur le passage de la centralité à la polarité, qui induirait une forme de privatisation de portions de territoire au détriment d'un usage libre de la ville. Ville éclatée vs ville dense ? Les mouvements sont certainement ambivalents.

Dans le cas des villes moyennes, l'étalement urbain remet en cause l'existence et les fonctions d'un espace central dans la ville et modifie son inscription au sein de l'agglomération.

Si la question des échelles d'intervention a souvent été évoquée lors des débats, elle n'appelle pas de réponse univoque sur une « bonne échelle ». Ainsi, la réflexion prospective engagée sur la première couronne de l'Est lyonnais dépasse ouvertement les cadres d'intervention habituels. Quel que soit le périmètre d'intervention préconisé, l'action ne pourra être signifiante sans réflexion sur la durée du projet et sur son inscription à la fois dans le temps politique et dans celui de la ville.

Ces interrogations ne stérilisent pas pour autant l'action et la décision, mais semblent plutôt la stimuler, en attendant qu'elles la recomposent radicalement.

LA QUESTION DES GRANDS ENSEMBLES RESTE CENTRALE

Faut-il raser les grands ensembles ? demandait-on en 1989 à Vénissieux. Question pudiquement relancée en 1996 au cours d'une journée Inudel/CR•DSU intitulée « économie de la réhabilitation » où il était question de choix de démolition ou de « réhabilitation dans le cadre d'un projet global ». Cinq ans plus tard, en réponse aux sollicitations des organismes HLM, la loi SRU signe l'abandon du tabou de la

démolition des logements collectifs sociaux par l'État. Sans vouloir se prononcer sur la validité d'une telle orientation – reste la demande de logements non satisfaite –, il convient de s'interroger sur ce changement culturel. Les pouvoirs publics souhaitent-ils « diluer » les ménages défavorisés dans le territoire et résoudre ainsi une question sociale (la gestion de la pauvreté) ? Ou bien faut-il en finir avec les grands ensembles et faire disparaître cette forme urbaine aux investissements déjà lourds ?

La mise en œuvre des grands ensembles, dans les années 1960, fut la réponse à l'ambition de construire une ville égalitaire, nous rappelle J.-P. Fortin. Ambition inscrite jusque dans la forme urbaine qui recèle ainsi contraintes et potentialités. Les transformations opérées sur ces ensembles vont de la résidentialisation à la mise en œuvre d'une nouvelle offre de logements et passent souvent par la démolition. À ce propos, les bailleurs focalisent leurs réflexions sur le montage des opérations et le relogement des populations, des « méthodologies » s'affirment. Cependant, l'accélération des opérations de démolition devrait activer la réflexion sur les modalités de concertation préalable à la prise de décision.

Quant à la résidentialisation, plusieurs auteurs invitent à interroger les valeurs et représentations qui la sous-tendent. S'agit-il d'élaborer un espace normé afin de sécuriser les espaces intermédiaires de proximité et ainsi de pouvoir contrôler les risques ? Ou encore s'agit-il de favoriser l'appropriation des lieux afin de permettre aux résidents de disposer d'alternatives, notamment économiques ? Cette seconde proposition renvoie aussi à la demande d'habitat individuel, pour laquelle P. Lajus propose plusieurs éléments de réponse. En tout cas, le travail sur l'espace et les formes urbaines ne résoud pas tout et les réflexions de P. Genestier sur cette question devraient susciter des débats.

(RE)TROUVER LE MARCHÉ OU L'ÉCONOMIE DU RENOUVELLEMENT URBAIN

Enfin, dans l'objectif de réinsérer les territoires dévalorisés (friches ou villes industrielles, quartiers d'habitat social) dans un processus marchand, la question des leviers économiques est primordiale. L'opération centre-ville réalisée à Échirolles est un exemple réussi d'implantation, d'implication d'opérateurs privés, sous réserve de certaines conditions favorisantes dont la mobilisation de financements publics préalables qui contribueront à « viabiliser » l'opération. Dans cette optique, la loi SRU instaure un

outil financier nouveau : la SIR, société d'investissement régional. La création d'une SIR par la Région Rhône-Alpes offre de nouvelles possibilités de mobilisation du partenariat public privé.

Dans le domaine de l'économie de l'aménagement, les opérations de renouvellement urbain appellent aussi des changements d'échelles d'analyse. C. Dupré s'attache à poser précisément les termes de l'équation (« Comment apporter de nouvelles qualités à l'offre urbaine, afin qu'elle devienne attractive ? Comment engager ce retournement avec suffisamment d'efficacité pour obtenir un effet inducteur qui maintiendra la vitalité de la vague du réinvestissement sur un périmètre plus large ? ») avant d'en proposer une perspective de résolution, exemples à l'appui.

Au final (provisoire), la nécessité d'une vision systémique du renouvellement urbain s'impose. En témoigne encore la démarche « ville renouvelée » développée dans la métropole lilloise. C'est en ce sens qu'elle mobilise et intéresse les professionnels de l'urbanisme et de la politique de la ville, notamment autour de deux questions qui restent à approfondir et à mettre en action :

- la prise en compte des usages et des usagers, et la professionnalisation de la concertation,
- les méthodes (conduite de projet, économie, ingénierie), et en conséquence l'adaptation des métiers.

Sans pour autant, comme le souligne P. Genestier, se laisser aller à « croire que la question de l'espace procède du même niveau que la question de la crise de l'emploi et du salariat, et que l'action spatiale locale répond avec un réel degré de pertinence à la crise de la société industrielle » ou, selon les mots d'André Bruston, en gardant à l'esprit que l'enjeu essentiel est bien de provoquer le changement social. ■

Fatiha BELMESSOUS, Françoise MALBOSC