

LE VILLAGE 2 - BANALISER L'EXPÉRIENCE DE LA RELÉGATION : UNE PENSÉE DE LA VILLE ORDINAIRE ?

Nous venons de considérer deux projets urbains « démonstrateurs » et « vitrines » de la ville durable, implantés sur d'anciennes friches industrielles vouées à la reconversion en raison de leur localisation stratégique ou de leur proximité immédiate de la ville-centre dont elles dépendent. Dans ce second chapitre, nous nous intéresserons au cas du Village 2, quartier de la commune d'Echirolles, et à l'opération de rénovation urbaine qui y est engagée. Disons-le d'emblée, le contexte comme la nature du projet apparaissent très différents des précédents, même si l'allégeance portée au modèle de la « ville durable » n'y est pas moindre, comme on sera amené à le voir par la suite.

À la différence des cas précédents, nous n'avons pas procédé à une exploration photographique systématique du quartier et des éléments qui participent à la production d'une expérience urbaine spécifique, comme l'aurait suggéré une exigence de symétrie. Celle-ci interviendra dans un second temps, de concert avec l'analyse de l'expérience habitante. Le changement de focale est motivé par les spécificités de ce nouveau terrain. La rénovation urbaine du Village 2 s'attache à un quartier existant, avec une population en place. Les enjeux sont différents, ils s'appuient sur un diagnostic établi en amont qui souligne des défaillances tant urbaines que sociales sur lesquelles il s'agit d'intervenir. Le projet modifie la donne de départ, sans toutefois générer une expérience urbaine totalement renouvelée, là où des quartiers nouveaux pour des habitants nouveaux ont bien davantage le champ libre. Afin d'être en mesure de saisir les spécificités tant du projet que de l'expérience urbaine qui en découle, un effort de contextualisation, relevant moins de l'image, s'est avéré nécessaire. Par ailleurs, l'observation a démarré alors que la plupart des transformations « lourdes » (démolition, désenclavement...) avait déjà été réalisées, ne permettant pas de documenter l'état du quartier avant la rénovation urbaine. Les archives photographiques municipales n'étaient de leur côté pas suffisamment fournies pour prendre le relai. À ce stade, nous avons ainsi privilégié de nous appuyer sur des témoignages pour documenter l'état initial du quartier – avant l'engagement des travaux – afin d'en restituer les enjeux et les attendus.

Une première étape consistera à expliciter les conditions de réalisation du projet et de définition de ses orientations. Celles-ci se construisent au travers d'une approche partenariale, non dénuée de tensions et d'intérêts divergents, qui regroupe acteurs locaux (mairie, bailleur) et divers partenaires financeurs dont, en position prédominante, l'Agence Nationale pour la

Rénovation Urbaine (ANRU). Nous nous intéresserons en particulier au regard que les acteurs locaux portent sur le quartier, avant de considérer les jeux de tension qui ont pu peser sur la définition des enjeux du projet.

Pour des politistes comme Renaud Epstein (2005), la délégation de la politique nationale de rénovation urbaine à une agence d'objectif, avec des moyens d'intervention et de fonctionnement dédiés et indépendants de son ministère de tutelle, reflète les transformations contemporaines des modes d'exercice du pouvoir politique et de l'intervention de l'Etat sur les territoires. Pour l'auteur, le pilotage de l'ANRU apparaît comme une forme de gouvernement à distance qui entérine la transposition de techniques issues de la gestion privée vers la sphère publique. Le renouvellement des procédures traduit surtout une forme de rupture – voire de régression – par rapport à la période précédente, qui avait été amorcée à la fin des années 1970 en réaction au centralisme étatique. L'heure était alors à la primauté du projet local à travers un modèle de gouvernement négocié qui laissait davantage de latitude aux pouvoirs locaux.

Dans cette perspective, nos résultats d'enquête permettent de documenter la réception de cette forme de gouvernement à distance en explicitant la manière dont se construit l'action publique dans un tel projet. La focale se déplace ainsi de l'analyse des instruments et des procédures de l'action publique vers ses modalités de mise en œuvre, dans la rencontre entre des acteurs porteurs de visées hétérogènes, et détenteurs de pouvoirs, de capacité d'action et de marges de manœuvre asymétriques.

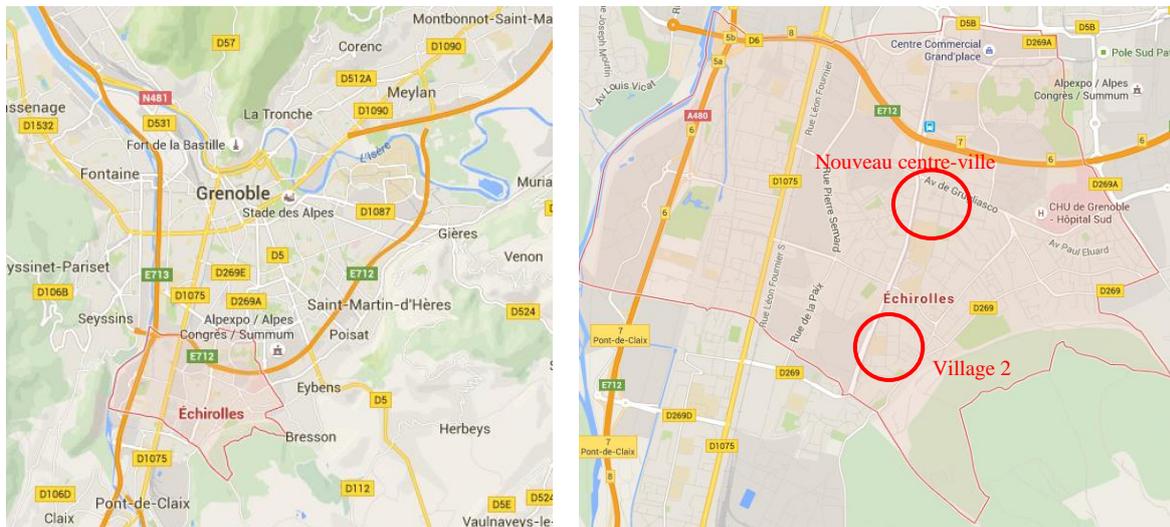
1. Le Village 2 d'Echirolles. Eléments de contexte

1.1. Du bourg rural à la banlieue ouvrière : situation géographique et historique

Le Village 2 est un quartier de la commune d'Echirolles, située au sud de l'agglomération grenobloise. Il s'agit d'un quartier populaire, composé exclusivement de logements sociaux. Construit à partir de 1964 en réponse à une pénurie de logements dans l'agglomération, notamment à destination des ouvriers, il accueille de fait et dans l'urgence un grand nombre de rapatriés d'Algérie, suite aux accords d'Evian de 1962¹¹⁷. Les logements sont gérés par un

¹¹⁷ Le rapatriement des français d'Algérie représente plus d'un million de personnes, dont 600 000 pour la seule année 1962 ; des chiffres qui mettent en relief le contexte d'urgence qui était celui de l'époque concernant le logement mais aussi l'emploi (Baillet, 1975; Scioldo-Zürcher, 2012)

baillieur unique : la Société Dauphinoise pour l'Habitat (SDH). Le Village 2 est situé au terminus d'une ligne de tramway, aux limites des communes d'Echirolles et de Pont de Claix.



Situation générale d'Echirolles dans l'agglomération grenobloise et localisation du Village 2 au sein de la commune: une position périphérique. Source: Google Maps

L'évolution démographique d'Echirolles est typique de la transformation des communes rurales satellites d'une ville-centre en expansion pendant la période des Trente Glorieuses. La mutation urbaine est amorcée à partir de 1925, lorsque l'Usine de la Viscose (soie artificielle) est implantée en même temps qu'une cité ouvrière – du même nom – pour loger ses ouvriers. En une décennie, la population ouvrière et cosmopolite de la cité de la Viscose dépasse celle de l'ancien village, créant un fort clivage entre les habitants d'origine et des ouvriers d'origine étrangère à 71% recouvrant douze nationalités¹¹⁸. Jusque dans les années 1950, voire au-delà, l'identité d'Echirolles repose sur deux composantes majeures : un fort caractère rural et l'accueil de populations ouvrières. Le développement urbain de la commune s'est réalisé par étapes : des terrains viabilisés par la municipalité sont revendus sans plus-value afin de favoriser le logement ouvrier et l'accèsion à la propriété. Des lotissements se développent, par tranches, au milieu des champs.

¹¹⁸ Nous nous appuyons largement dans ces aspects historiques à l'histoire d'Echirolles en deux tomes réalisée par Bernard Montergnole (2008) et Eric Robert (2012).



La Cité de la Viscose avant 1968.
Photo M. Faure. Collection AME



Le quartier de la Ponatière vers
1958. Collection AME



Le quartier de la Commanderie
vers 1957. Collection AME

La construction du Village 2 s'inscrit dans un contexte d'urbanisation rapide durant lequel plusieurs quartiers sont construits ex-nihilo, sur des terres agricoles rachetées par la municipalité : le quartier de la Luire en 1962 ; le Village 2 à partir de 1964 ; la Villeneuve de Grenoble-Echirolles¹¹⁹ à partir de 1966. Loger à bon prix des ouvriers de toute l'agglomération devient une vocation de la municipalité. Il ne s'agit plus cette fois de favoriser l'accession à la propriété, mais d'offrir des logements décentes à des travailleurs de plus en plus nombreux dans l'agglomération, à des prix abordables. Partie d'une population de moins de 600 habitants au début du siècle, la ville en compte aujourd'hui plus de 35 000.

¹¹⁹ Plus connu sous le nom de la Villeneuve de Grenoble, le quartier se trouve en réalité à cheval sur les deux communes et se compose d'ensembles distincts qui forment pourtant une continuité.

La croissance démographique est extrêmement rapide à partir des années 1950 : la population double tous les six à sept ans. En moins de quinze ans, elle a quintuplé¹²⁰. Elle représente aujourd'hui la troisième ville du département, derrière Grenoble et St Martin d'Hères.

1.2. Le Village 2 : un urbanisme moderniste dans un contexte pavillonnaire

La dénomination même de « Village 2 » reflète bien l'état d'esprit de l'époque. Il constitue en quelque sorte une réplique du centre-bourg situé à proximité – dit « le village » – sous des formes modernistes qui contrastent avec l'existant. Un ensemble de tours et de barres alternent avec des équipements publics (une école, une maison communale, une MJC) et des espaces verts ; une placette centrale abrite – à l'origine – commerces et café. La disposition des constructions, alignées selon un axe nord-sud et est-ouest sans considération aucune pour la trame viaire existante, accentue l'effet de rupture par rapport aux espaces environnants.

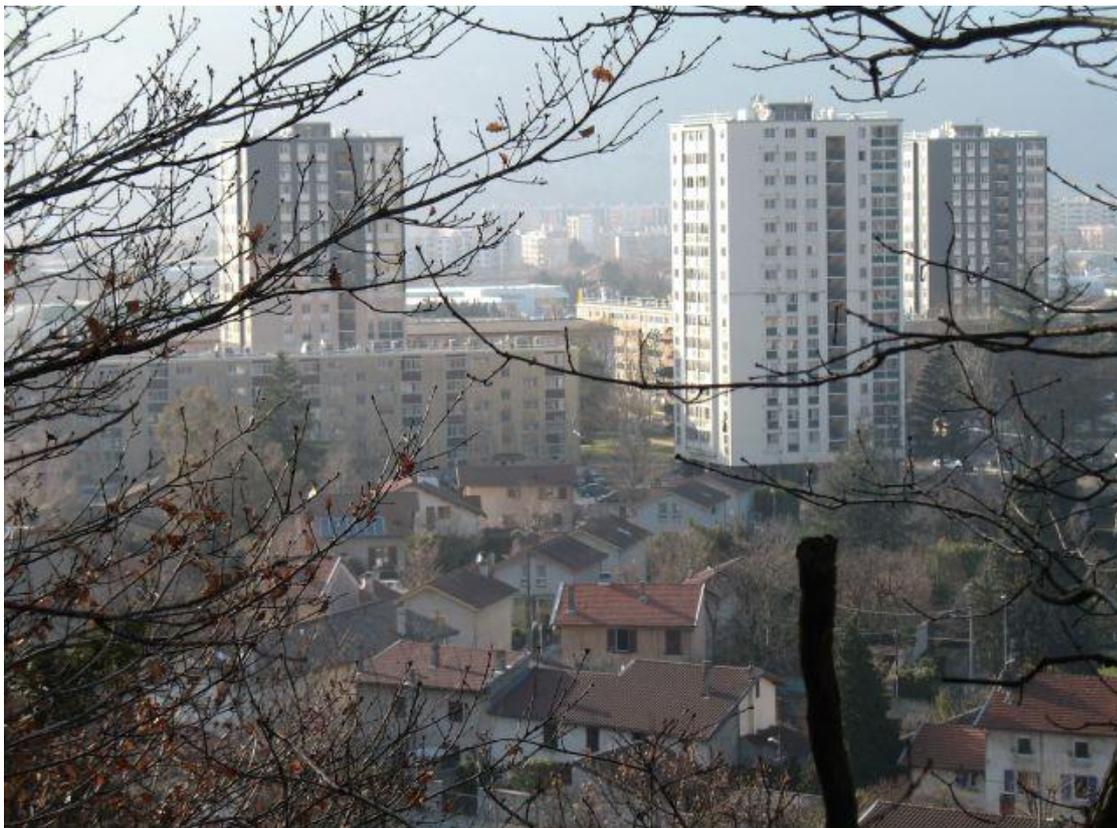


Vue aérienne du Village 2, non datée (fin des années 1990). Collection AME. Extraite de (Collectif Village 2, 2002). Les limites du quartier au sud (en bas) comme au nord (en haut) répondent à l'homogénéité formelle du plan cadastral déterminé par les axes cardinaux qui marque la rupture par rapport aux environs.

¹²⁰ Le recensement de 1954 indique une population de 3762 habitants. En 1962, ils sont 7111 ; 15 209 en 1968 puis 33 394 en 1975. Un maximum est atteint en 1982 avec 37 215 puis décroît légèrement et se stabilise autour des 35 000 habitants.



Paysages, Village 2. Photo L. Morand



Le Village 2: un urbanisme de tours et de barres dans un environnement pavillonnaire caractéristique d'un grand nombre de banlieues françaises. Photo L. Morand

Le Village 2 se trouvait à proximité immédiate de l'ancien centre-bourg, mais celui-ci a été délocalisé lors de la construction d'un « nouveau centre » et de l'aménagement de la ZAC dite de « centre 2 » à partir de 2002. Celle-ci concentre désormais toutes les fonctions de la

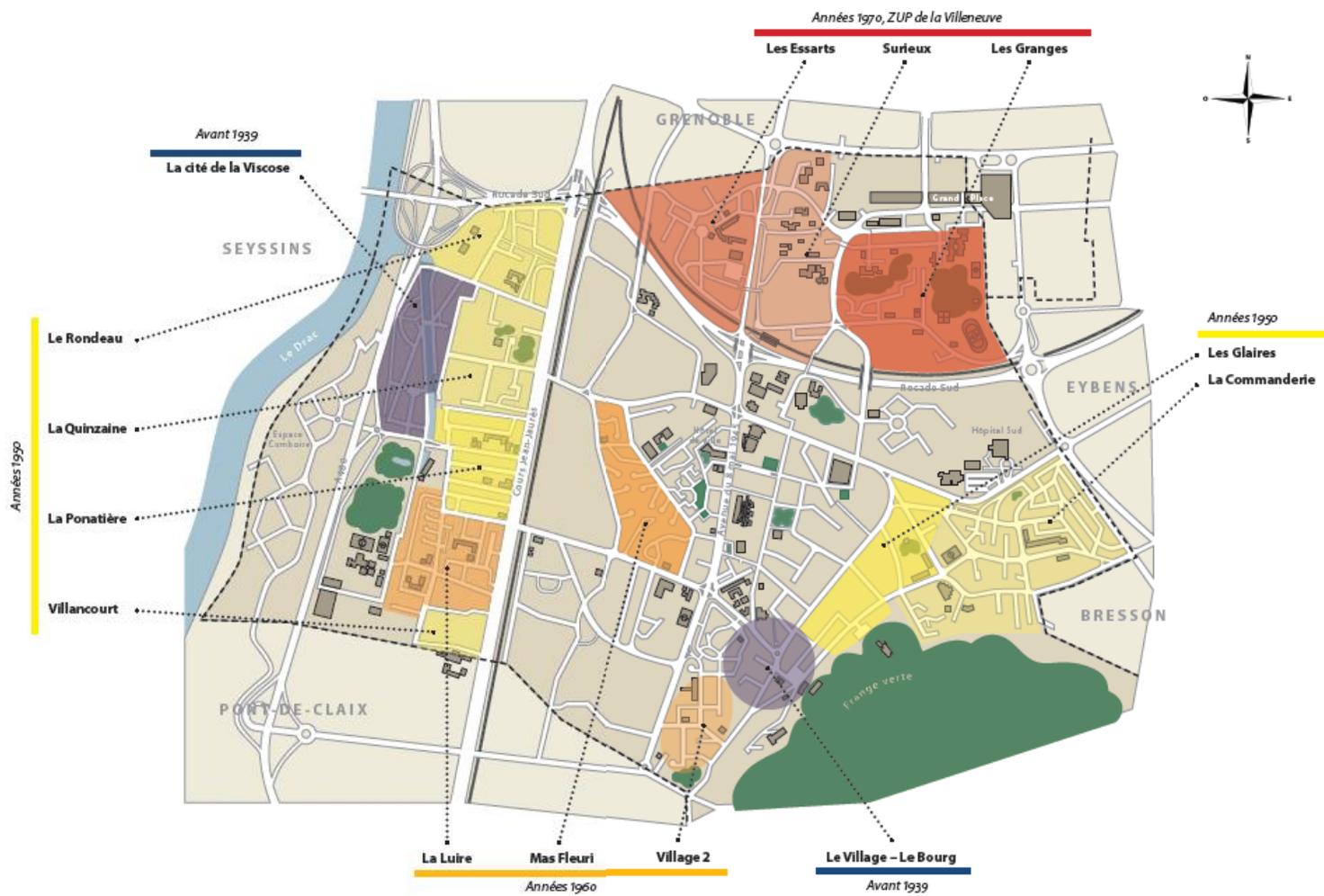
centralité, puisque c'est là que sont implantés la plupart des commerces et des restaurants, la nouvelle mairie, une scène nationale (équipement culturel de la Rampe) ainsi qu'un institut universitaire de communication et des médias. L'environnement urbain dans lequel prend corps le Village 2 est de son côté composé d'un mélange hétéroclite de vieux bâtiments (fin 19ème-début 20ème) et de petits pavillons construits à partir des années 1950.



Vieilles maisons dauphinoises en pisé. Abords immédiats du Village 2.
Photos L. Morand



Zone pavillonnaire autour du Village 2. Photos L. Morand



Les différentes phases du développement urbain d'Echirolles: 1925-années 1970. Source: (Robert, 2012).

1.3. L'identité échirolloise : banlieue populaire et volontarisme municipal

La fin de la Seconde Guerre mondiale amène au pouvoir municipal des personnes issues de la Résistance et porteuses de ses valeurs. Emblématique, le résistant communiste Georges Kioulou est élu en 1944 et impulse une forte orientation sociale à l'action municipale. Constamment réélu jusqu'en 1981, il exerce ses fonctions pendant 37 ans. Son premier adjoint, Gilbert Biessy, prend alors le relai, et reste à son tour en poste jusqu'en 1999, au terme de trois mandats successifs. Issu de la précédente équipe municipale, Renzo Sully, le maire actuel, est actuellement au cours de son troisième mandat. Depuis 1944, Echirolles est ainsi administrée sans discontinuer par des maires communistes. De par son histoire sociale – 60% de la population active se déclare en tant qu'ouvrier au recensement de 1968 – et politique, elle comporte une forte identité ouvrière. Elle est encore aujourd'hui perçue comme une « banlieue rouge » de Grenoble, même si la chute de la démographie liée à la crise industrielle des années 1980, puis l'arrivée de nouvelles vagues d'habitants à partir des années 1990 à la faveur de projets de réaménagement et de constructions immobilières, ont quelque peu modifié la structure populaire de la population (Sainty, 2012).



Construction de l'usine Caterpillar, 1963. Collection AME

L'ancrage communiste de la municipalité échirolloise s'est tout d'abord traduit comme on l'a vu par des actions en faveur du logement ouvrier, dans les contextes d'urgence de l'après-guerre puis de la guerre d'Algérie, marqués à la fois par le manque de logements et le développement industriel. L'action municipale s'est dans un second temps concentrée sur des politiques d'implantation d'usines et d'entreprises sur son territoire, afin de contrer la faiblesse de l'activité économique qui tendait à grever les recettes municipales. Comme l'écrit Eric Robert (op. cit., 2012), la ville qui était pratiquement dépourvue d'entreprises à la fin des années 1950, en compte 150 en 1972, dont Caterpillar qui implante une usine de tracteurs. Enfin, il s'est agi pour les élus de remédier au statut de « ville dortoir » d'Echirolles, en développant des équipements publics d'enseignement, sportifs et culturels. À l'heure actuelle, Jessica Sainty décrit la politique municipale comme « une action intensive et volontariste dans les domaines scolaires, sociaux et culturels » qui se caractérise également par « une volonté de la mairie de mettre en place des dispositifs d'écoute ou de participation des habitants sur les projets d'urbanisme comme sur la vie quotidienne des quartiers » (Sainty, op.cit., 2012.). Un volontarisme municipal qui, toujours selon l'auteure, suscite une satisfaction générale malgré les critiques qui pointent à la marge, soulignant l'omnipotence du maire, une forte pression fiscale, des actions jugées parfois trop « sociales » et pas assez orientées sur les classes moyennes ou encore un usage de « façade » des dispositifs de concertation dans le but de satisfaire à la figure imposée de la démocratie participative.

2. Le regard des acteurs locaux sur les conditions de vie

2.1. La dégradation du cadre de vie

Malgré un volontarisme municipal en faveur des conditions de vie et d'accueil des habitants d'origine populaire, la situation sociale et matérielle de certains quartiers, comme le Village 2, tend à se dégrader. La dernière intervention sérieuse sur le bâti remonte à 1984. Engagée dans le cadre des dispositifs « Habitat et Vie Sociale » (HVS) de la politique de la ville, celle-ci portait sur l'isolation extérieure de bâtiments qui n'en comportaient aucune, rendant les conditions de vie particulièrement difficiles en hiver. Les témoignages d'habitants sont unanimes à ce sujet.

C'était horrible... Pas d'isolation du tout... Moi j'ai connu l'immeuble sans isolation, sans rien ! C'était ouvert aux 4 vents quoi... C'était terrible, terrible... La chaudière tournait 24h/24 quoi, ah oui oui... Et encore on s'habillait à la maison, on s'habillait ! On gardait nos manteaux ! Il y a eu le fameux hiver 85... c'était du -15°C, un truc comme ça... c'était pfiuuu,

c'était invivable ! On allait se coucher, c'était 4-5 couvertures quoi ! Ah non, c'était de la folie ! *M. Djebbar*

Le Village 2 au départ on chauffait pour les oiseaux. C'était tout du rapporté. Si vous voulez les constructions qu'ils font maintenant, ils montent à mesure, c'est coulé sur place. Tandis que là c'était du chaînage, ils coulaient le chaînage, y'avait du jour. Au départ le chauffage, je vous dis pas les notes qu'on avait. *Yves Castella*

D'autres dispositifs de la politique de la ville se sont succédés, mais ont été orientés vers d'autres quartiers présentant des caractéristiques similaires au Village 2, qui attendaient en quelque sorte « leur tour ». C'est le cas notamment de la procédure « Développement Social des Quartiers » (DSQ), lancée dans le quartier voisin de la Villeneuve. Aucune autre intervention sur le quartier du Village 2 n'avait eu lieu jusqu'au lancement de l'opération ANRU, dont la convention a été signée par les différents partenaires en 2008. Les élus souhaitaient d'ailleurs saisir l'opportunité d'un financement de l'ANRU pour parachever la rénovation des quartiers ouest de la ville (Luire, Viscose), déjà entamée. C'est finalement la candidature du Village 2, déposée en parallèle en vue d'un financement futur, qui a finalement été retenue, principalement en raison de son homogénéité urbaine et des indices de précarité sociale plus importants qu'ailleurs.

On avait fait un dossier comme ça [énorme] sur les quartiers ouest et puis une feuille A4, j'exagère à peine, sur le Village 2 en disant « si jamais vous prolongez l'ANRU, ça nous intéresserait d'intervenir après sur le Village 2 » et donc la réponse qu'on a eue c'est : « le quartier du Village 2 est agréé pour faire un projet ANRU »... *Urbaniste, Ville*

Depuis 1984, le constat général réalisé par les services municipaux (urbanisme, services sociaux) et le bailleur est celui d'un parc social vieillissant, qui tend à cumuler les problèmes : des espaces verts jugés peu « qualifiés », c'est-à-dire, dans le jargon institutionnel, laissés partiellement à l'abandon avec un manque manifeste d'entretien ; un bâti dégradé (mauvaise isolation phonique et thermique, ascenseurs en panne, façades délavées, menuiseries vétustes, électricité plus aux normes...) ; des difficultés de gestion courante en termes d'évacuation des ordures ménagères et des encombrants, de places de stationnement, d'usages jugés peu conventionnels de la voirie et des espaces publics ; un déficit d'« image » du quartier vis-à-vis de l'extérieur dénotant un « manque d'attractivité » sanctionné par un taux élevé de rotation, de vacances de logements, et de demandes de mutation.

Des aires de jeu pourries, dans un état vraiment... enfin un quartier... et ça c'est vraiment la responsabilité de la ville qui a vraiment fait... qui a pas investi (...) Ici les espaces extérieurs, ça manquait de qualité quoi... C'était un peu... des pauvres pelouses avec des pauvres arbres, des pauvres platanes...

(...)

De grosses difficultés sur les logements parce que ici vous le savez, c'est des logements un peu bâtis à la va-vite y'a 40 ans... de qualité très très basse : mauvaise isolation phonique, mauvaise isolation thermique, pfff... pleins de problématiques hein et puis aussi pas mal questionner la gestion faite par le bailleur en fait... des suites données aux demandes, voilà...

(...)

Du coup oui vous êtes rentrés dans les parties communes nouvelles, maintenant y'en n'a plus des anciennes qui étaient dans un état... enfin qui avaient pas bougé depuis 20 ans, depuis la procédure HVS au début des années 80 mais du coup voilà, c'était vraiment... très dégradé, très stigmatisant... très « logement social »... Voilà, un peu à l'abandon quoi... Ah ouais c'était dans un état ! Vous n'avez pas connu mais... *Chargée de développement social, MSIC*¹²¹

Un ensemble de représentations en tous points conformes à l'analyse des « représentations de la dévalorisation urbaine » réalisée par Paulette Duarte (2000) auprès des professionnels de la politique de la ville. Différentes représentations donc qui, adossées à la perception d'un déficit d'investissement chronique et de longue durée dans l'entretien du quartier, orientent les programmes d'action envers ces territoires.

2.2. Un territoire enclavé

Un deuxième constat est lié à la conception même du quartier sur un plan urbanistique. Le schéma de l'époque privilégiait tout d'abord un modèle d'organisation en mesure de rendre le quartier « autosuffisant » vis-à-vis de l'extérieur, fonctionnant comme une entité propre sur le modèle du village. Il possédait ses propres commerces ainsi que sa propre école et MJC, et ils étaient à l'époque nombreux par rapport à aujourd'hui. Les habitants les plus anciens se souviennent d'un poissonnier, de deux magasins de vêtements, d'un magasin de chaussures, d'un coiffeur, d'un bureau de Caisse d'Epargne et d'un bazar. Restent aujourd'hui le coiffeur, la pharmacie, une petite épicerie et un bar PMU. Ce mode d'organisation interne crée un effet de coupure par rapport aux quartiers environnants. Une coupure qui se perçoit ensuite dans le style et l'esthétique des constructions, qui tranche nettement avec les abords pavillonnaires du quartier et les anciennes maisons dauphinoises, nous l'avons évoqué. Enfin, une série d'éléments physiques contribuent à rendre cette rupture manifeste. En particulier, le développement de la zone pavillonnaire adjacente avec sa succession de petits jardins et de clôtures crée une véritable frontière sur le pourtour est du quartier.

Au départ je me disais c'est fou ces archi qui ferment comme ça les choses, j'avais fait le tour et je me suis rendu compte que finalement y'a pas de mur... mais y'a un mur, c'est-à-dire que

¹²¹ MSIC : Maison de la Solidarité et des Initiatives Citoyennes.

en fait il y a des petites propriétés, c'est le vieux village à côté et chacun, propriétaire de sa petite maison, a fait un petit mur devant sa petite maison... Ce qui fait qu'un petit mur à côté d'un petit mur à côté d'un petit mur... ça fait une ceinture... *Nadine Barbançon, photographe*

Au sud également, un vieux mur en pisé¹²² isole le Village 2 des immeubles de copropriétés voisins. À l'origine, il clôturait une ancienne propriété bourgeoise dans laquelle était implantée une maison de maître. Enfin, un grillage doublé d'une haie bordait son flanc ouest le long de l'avenue du Général de Gaulle.

Le quartier du Village 2, c'était un quartier muré, muré... C'est-à-dire clos par des murs de moellons, le long des copros, il y en a qui subsistent... Et puis le long du tram un grillage, enfin... Un quartier muré vraiment. *Chargée de développement social, MSIC*

L'effet de coupure vis-à-vis de l'extérieur était également accentué par l'absence de voies de communication. Le quartier ne comportait à l'origine qu'une seule entrée, avant qu'une seconde ne soit créée en 1984, à la faveur de l'opération HVS déjà mentionnée. Cette caractéristique, ajoutée à l'absence d'équipements publics en mesure de s'adresser à des visiteurs extérieurs, en fait un monde clos sur lui-même.

Le quartier du Village 2, c'est un quartier un peu spécial dans le sens où c'est pas un quartier qu'on traverse quoi (...) Le Village 2, on le longe mais en fait si on n'a rien à faire dedans, on rentre jamais quoi... et avant le projet de rénovation urbaine, le fait de pas rentrer, on voyait pas... Parce qu'avant il y avait un grillage, une haie, etc. C'était assez fermé le long de l'avenue du Général de Gaulle, donc en gros, c'était derrière là-bas... Il y avait les tours qui dépassaient mais on voyait pas le sol concrètement ce qui se passe... *Urbaniste ville*

La teneur de ce dernier extrait constitue en quelque sorte la matrice de la motivation et de la justification d'une intervention dans le quartier. L'absence de visibilité conjuguée à une absence de mouvement – le mouvement de la ville, des passants, des flux de circulation, des activités – représente pour les pouvoirs publics les ingrédients d'un manque de contrôle sur le territoire, source d'insécurité : ce que le langage émiqne entend par « dysfonctionnement ».

Le fait que quand c'est desservi en impasse, c'est jamais bien non plus au niveau urbain parce que ce sont des espaces fermés, ça circule pas, ça fait pas d'interactions donc voilà... et du coup au niveau social, c'est là aussi – c'est pas un hasard non plus – qu'il y avait le plus de problématiques... de délinquance, d'incivilités toutes bêtes, des fois c'est pas grand-chose mais pour les gens qui y vivent, c'est pas facile non plus... *Urbaniste Ville*

Pour finir, le caractère « reclus » du quartier s'est trouvé amplifié par le déplacement du centre de gravité de la commune, avec la création du nouveau centre-ville, sur des terrains

¹²² Technique de maçonnerie traditionnelle du Dauphiné, mélange de terre tassée et de galets.

jusqu'alors inexploités situés en périphérie. L'ancien centre-bourg se trouvait en effet à proximité immédiate du Village 2, de même que la mairie, l'église et quelques commerces. La délocalisation des fonctions de centralité et le développement de nouveaux équipements ont modifié les polarités de la ville et ont rendu l'ancien centre quelque peu exsangue. Seul un petit marché de producteurs locaux anime encore une fois par semaine l'ancienne place du village. Les propos de cette urbaniste de la municipalité résumant ce sentiment :

Pour moi c'est un quartier qui est un peu délaissé parce qu'il est au terminus de la ligne de tram, un peu au fond d'Echirolles... *Urbaniste Ville*



Situation du Village 2 par rapport au réseau de tramway.

Source: <http://www.smtc-grenoble.org/>

En contrepartie, l'enclavement du quartier est contrebalancé par une excellente desserte en transports en commun. De nombreuses lignes de bus le desservent et la ligne de tramway, dont le terminus se trouvait quelque neuf stations en amont, a été prolongée en 1997. Un piste

cyclable borde par ailleurs la ligne de tramway et permet de rejoindre facilement le nouveau centre-ville.

2.3. Des difficultés sociales

Aux constatations précédentes, s'ajoutent les préoccupations de la municipalité portant sur la situation socio-économique de la population du quartier qui suit une évolution très similaire à celles de nombre de quartiers d'habitat social construites après-guerre (Dufaux, 2003; Dufaux et Fourcaut, 2004; Chaline, 2008; Damon, 2010).

Loin d'un contexte d'installation initial lié le plus souvent à l'embauche, les services sociaux de la mairie d'Echirolles dressent aujourd'hui un portrait socio-économique de la commune alarmant dans lequel tous les indicateurs sont au rouge, et particulièrement dans certains quartiers tels que le Village 2. Le rapport d'activité du CCAS de 2010 relève ainsi que 50% des habitants du Village 2 vivent sous le seuil de pauvreté, avec une hausse générale du niveau de précarité, qui est plus important que sur le reste de l'agglomération ou même l'ensemble de la France, quels que soient les indicateurs considérés : nombre de bénéficiaires du RSA, de l'AAH, niveau de dépendance aux prestations sociales, niveaux de revenu, isolement... Il indique également une augmentation du nombre de personnes à la limite de l'exclusion, peinant à faire face à la « survie » ; une augmentation de la complexité des problématiques familiales ; une hausse du nombre d'impayés des loyers ainsi que des procédures d'expulsion locatives ; une augmentation de la sollicitation des services sociaux et des demandes d'aide pour les charges courantes (Fond social logement) ; 34% de familles monoparentales, soit plus de 3 fois la moyenne nationale...

On dit il y a beaucoup de trafics, non, quelques-uns trafiquent mais... pas la majorité, la majorité galère et à 25 ans toujours chez les parents ou... dans la pauvreté, dans la pauvreté financière et... relationnelle tout ça, vraiment... et ça, c'est complètement sous-estimé... Moi de voir ça tous les jours, la situation des personnes, c'est hallucinant de voir à quel point c'est pas du tout dans le débat public, on est en pleine présidentielle pffff... *Chargée de développement social, MSIC*

Les gens qu'on rencontre et que tu vas rencontrer là-bas, il y a la majeure partie qui vit dans des difficultés extrêmes... qui viennent au centre social le jeudi soir et qui disent « j'ai rien pour faire bouffer mes gamins ce week-end »... Et c'est pas juste une caricature, c'est du quotidien quoi... Plus tous les soucis de santé et tout ça... Le choix entre payer un loyer et se faire soigner chez le médecin... *Nadine Barbançon, photographe*

Tout un ensemble de difficultés, donc, qui ont une incidence directe sur les conditions de vie et de santé, ce que reflète le type de pathologies contractées (Goldberg et Leclerc, 2002) : problèmes bucco-dentaires, souffrance psychologique, conduites addictives, etc. Pour finir, le même rapport souligne que l'emploi a été impacté durement en 2009 et plus encore en 2010 avec une augmentation conséquente du chômage et des contrats précaires (CDD, Intérim, temps partiels...).

2.4. Les « dysfonctionnements » urbains

Les différentes dimensions de ce constat général établi par le bailleur et les services municipaux, le cumul des difficultés liées à la fois aux conditions sociales des habitants et à l'état du bâti, génère un certain nombre de « dysfonctionnements », selon les termes employés. Le premier indicateur pour ces acteurs figure dans l'importance de la vacance de logements et de demandes de mutation sur certains secteurs du parc. Il indique des difficultés de cohabitation et un « climat » pesant pour les habitants, de même qu'une image dégradée à l'extérieur.

Sur le bâtiment K qui a été démolì, c'était un truc de fou quoi... grosses demandes de mutation... soit on avait des anciens qui étaient là depuis longtemps, attachés à leurs voisins et tout ça... (...) Mais d'autres quand même pour lesquels le Village 2 et la rue Clément Ader c'était un sas : il fallait vite vite en partir... *Chargée de développement social, MSIC*

Le constat, c'était la partie nord du quartier plutôt très aérée, donc avec des espaces verts, enfin en plus c'est assez qualitatif, c'est sympa d'aller au Village 2, enfin... Et la partie sud plutôt très dense et en cul de sac en plus donc ben voilà... ça vivait très mal... Dès qu'il y avait un peu de deal ou quoi, c'était au sud... de fait, on n'arrivait plus à louer... (...) Le constat qui a été fait c'est que la réhabilitation suffirait pas... *Chargée d'opération, SDH*

Encore une fois, les causes sont imputées à la fermeture du quartier sur lui-même ; à la densité de certaines zones du quartier et la concentration d'habitants confrontés à des situations sociales difficiles ; à la faible qualité des logements et des espaces publics, sur fond de phénomènes d'incivilité et de petite délinquance.

Quand on les concentre à 60 ou 70% de gens qui ont tous des difficultés sociales à un niveau plus ou moins important, ben le tout effectivement, ça crée des fonctionnements qui sont pas de... ça vient altérer le fonctionnement social et ce qu'on appelle le « mieux vivre ensemble » puisque les gens ayant déjà des difficultés à s'assumer par eux-mêmes et à assumer leur propre existence ont du mal effectivement à aller communiquer avec les voisins et à participer à des activités de quartier, etc. Donc on était dans une situation au Village 2 avec des difficultés, un fonctionnement social difficile. *Directeur territorial, SDH*

Les autres dysfonctionnements relevés concernent plus directement des questions d'usage de l'espace public : stationnements sauvages ; abandons d'encombrants sur la voie publique ; vitesses de circulation trop élevées ; squats de halls d'immeuble.

3. La réception locale d'une politique nationale : conflictualité autour des enjeux du programme national de rénovation urbaine (PNRU)

Nous venons d'explicitier le regard que les acteurs locaux portaient sur le Village 2, motivant une opération de réhabilitation de grande ampleur. Dans ce type de projets, rares sont ceux qui s'effectuent sur fonds propres de la collectivité ou du bailleur. Ceux-ci font appel le plus souvent à une approche partenariale qui mobilise différentes instances au niveau local, régional et national, au gré des opportunités offertes par les mécanismes incitatifs successifs qui peuvent être mis en place. La rénovation urbaine du Village 2 mobilise ainsi la Région, le Département, la Caisse des Dépôts, et l'ANRU. Dans d'autres projets du même type, l'Europe peut également être partie prenante comme c'est le cas pour la rénovation des quartiers ouest de la ville, dans le cadre du programme *Pic Urban*. La conditionnalité des aides et des subventions peut être plus ou moins normative, rencontrer plus ou moins les velléités locales : pour être financé, le projet doit toutefois se conformer à des attentes spécifiques, on le verra en particulier dans le chapitre 5. Ces attentes donnent le ton, tracent les orientations, mais la détermination des objectifs opérationnels peut faire l'objet d'un jeu de négociation qui exploite les marges de manœuvre entre exigence de conformité aux cahiers des charges et intérêts des acteurs du projet. Cela a particulièrement été le cas dans la relation avec l'ANRU qui représente le principal partenaire financeur de l'opération. Le jeu de négociations engagé avec l'Agence représente ainsi un moment particulier où se lisent plus explicitement les positions en présence, et les logiques qui les animent. Pour bien les comprendre, un bref retour sur la création de l'agence s'impose.

3.1. L'ANRU : reflet d'un changement de cap politique majeur

L'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) est créée à la suite à la promulgation de la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, dite loi « Borloo », du 1er août 2003. Elle est en charge d'assurer la mise en œuvre et le financement du Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU), politique visant à permettre « le rétablissement des conditions d'habitat décent dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (ZUS), leur désenclavement et le développement des activités et des

services¹²³ ». Cela, dans le but explicite de lutter contre la ségrégation socio-spatiale des plus pauvres. Qualifié par Jean-Louis Borloo de « *plus grand chantier civil de l'histoire française* » au regard des moyens mobilisés, ce « *plan Marshall pour les banlieues* » (Donzelot, 2012, p.43) a pour but de proposer une alternative et succéder à deux décennies d'une politique de la ville régulièrement mise en cause pour ses effets limités, l'imprécision et l'instabilité des objectifs visés, la complexité des procédures partenariales, le saupoudrage des crédits et, enfin, son absence d'évaluation. Tous ces éléments dessinent, en creux, un cahier des charges pour la conception du PNRU. La configuration de cette nouvelle politique voit également le jour dans le contexte de la LOLF (Loi organique aux lois de finances), promulguée deux ans plus tôt, qui impose à l'exécutif de décomposer toutes les politiques de l'Etat en programmes, assortis d'objectifs précis et d'indicateurs de performance. C'est dans cet esprit, notamment, qu'est créé l'Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles (ONZUS).

La configuration générale de cette nouvelle politique incarnée par l'ANRU instaure, pour Renaud Epstein (2012), une double rupture par rapport à la manière dont était conduite la politique de la ville jusqu'à présent. En premier lieu, on observe une rupture d'ordre institutionnelle et procédurale selon laquelle les approches partenariales de type *bottom-up* des contractualisations territoriales (Contrats de ville) sont abandonnées au profit d'une approche *top-down* qui décline localement des programmes nationaux. La seconde rupture est d'ordre substantielle, puisque l'ANRU propose une approche avant tout centrée sur l'urbain, au travers de réhabilitations lourdes, contrairement aux précédentes phases de la politique de la ville qui s'efforçait d'aborder de manière conjointe et transversale des problèmes d'ordre socio-économiques, sanitaires et culturels. Toujours selon l'auteur, la logique de l'ANRU traduit en filigrane l'idée selon laquelle les problèmes inhérents aux grands ensembles sont solubles au travers d'une intervention sur le bâti, qui doit permettre d'une part de modifier le peuplement des quartiers par la démolition et la reconstruction d'une offre diversifiée (thème de la « mixité sociale »), d'autre part de transformer le fonctionnement des quartiers en supprimant les caractéristiques urbaines modernistes jugées pathogènes (thème de la banalisation urbaine).

Le « design institutionnel » élaboré comporte également un fort impact sur la nature des relations entre Etat et collectivités et, surtout, sur l'autonomie de ces dernières. Le « guichet

¹²³ Cité par Epstein in : (Donzelot, 2012, p.43).

unique » que représente l'Agence dans le but d'une simplification administrative accentuée de fait la dépendance des collectivités à l'égard d'un interlocuteur devenu unique. En outre, c'est le mode de sélection des candidatures passant par un appel à projet national qui apparaît le plus contraignant, dans la mesure où il représente une mise en concurrence de projets locaux. Il existe de cette façon une pression importante sur les acteurs locaux qui n'ont guère d'autre choix que de celui de se conformer aux attentes de l'ANRU au risque de se voir privés d'une opportunité de financement pour plusieurs années, dans un contexte de raréfaction des crédits.

Vous savez je dis souvent une phrase : « hors de l'ANRU, pas de salut » (...) Les aides de l'Etat, notamment pour la réhabilitation du parc ancien, elles ont disparu, c'est même pas qu'elles ont diminué : elles ont disparu... Donc en dehors des opérations de renouvellement urbain, y'a pas d'aides de l'Etat pour réhabiliter le parc ancien. Les fameuses PALULOS [Primes à l'amélioration des logements à usage locatif et d'occupation sociale] elles ont disparu... *Directeur territorial, SDH*

En plus d'apporter une part essentielle du financement, l'ANRU représente un levier important pour mobiliser d'autres partenaires (CG, Région, Métro, Caisse des Dépôts...) qui, d'après le service urbanisme de la ville, ne se seraient pas engagés en dehors d'une convention avec l'ANRU. Pour finir, la configuration de cette politique nationale sous forme de « programme » plutôt que de « projet », se veut beaucoup plus normative et diminue de fait fortement les marges de liberté qu'avaient acquises les collectivités au titre de la décentralisation, tant les objectifs apparaissent précis.

3.2. La subordination des enjeux locaux aux objectifs d'une politique nationale : l'autocensure des collectivités

Le fantasme de la dilution de la pauvreté ?

Les effets de cette logique d'imposition d'une politique nationale au niveau local sont particulièrement manifestes à Echirolles. Cela se traduit principalement, comme nous l'avons souligné, par un travail de mise en conformité d'un projet d'intervention sur le Village 2 avec les attentes de l'ANRU qui consiste, comme nous l'indique une urbaniste des services de la ville, en une forme d'autocensure :

En fait on fait une sorte d'autocensure, c'est-à-dire que nous, ce qu'on présente, c'est ce qui rentre dans les cases quoi... parce qu'on les connaît... c'est expliqué ce qui est finançable et ce qui ne l'est pas donc nous, si on veut être finançable, on rentre dans les cases en fait hein... l'ANRU, c'est de la démolition, on présente un projet avec de la démolition...
(...)

Ce qui est intéressant avec l'ANRU, c'est qu'il y a un vrai effet de levier sur les aménagements urbains, il y a franchement des moyens, c'est sûr que là, ça rigole pas, c'est pas des petits investissements par petits morceaux. Là on refait tout de fond en comble et il y a les moyens qui vont avec... En fait ils misent tout là-dessus l'ANRU : c'est en gros mettre le paquet pour assurer un vrai changement d'image du quartier et donc une espèce de retournement de la dynamique résidentielle, et qui fasse que ça en fasse des quartiers attractifs. L'objectif de l'ANRU, c'est ça... donc du coup c'est devenu le nôtre aussi... *Urbaniste Ville*

En revanche, ce travail d'alignement sur le cahier des charges de l'ANRU n'évacue pas toutes formes de divergence de vue ou de conflictualité. Le niveau de démolition à atteindre a par exemple été ardemment discuté. Les élus y étaient majoritairement opposés par principe, l'état du bâti n'étant pas considéré comme obsolète. Construit dans les années 1960, l'isolation phonique et thermique est de qualité moindre qu'actuellement, mais les logements sont à la fois spacieux et lumineux, et parmi les moins chers de l'agglomération. Pour cette raison, les acteurs locaux ont fortement défendu l'option de la réhabilitation. Dans le but de satisfaire le cahier des charges de l'agence, une première proposition de démolir cent cinquante logements a toutefois été présentée dans le dossier de candidature. Elle est d'emblée refusé par l'ANRU qui en exige un minimum de deux cent cinquante, en vertu de son objectif de réduire d'un tiers la taille des grands ensembles rénovés. Une âpre négociation s'ensuit, plans à l'appui, afin de limiter le nombre de démolitions. Le seuil de deux cent onze logements est finalement fixé :

C'était une sorte de négociation de marchand de tapis hein ! Ils trouvaient que le taux de réhabilitation par rapport au taux de démolition sur le quartier était inférieur pour leurs stats quoi... Et du coup on a renégocié un bâtiment, enfin vraiment ça a été la misère... *Chargée de développement social, MSIC*

Ils n'étaient pas du tout favorables à faire beaucoup de démolitions et l'ANRU a dû insister. À la suite du 1er dossier, ils ont répondu « écoutez retournez chez vous et regardez comment vous pouvez démolir plus et nous on s'intéressera à vous quand vous démolirez plus... »
Représentant local ANRU, DDT

Selon le représentant local de l'ANRU, des démolitions supplémentaires auraient pu être exigées et n'ont pu être évitées que parce que Didier Migot, le président de la communauté d'agglomération, est intervenu en personne pour exiger que le dossier passe en l'état sans plus de délais.

Ces tractations cristallisent deux approches du territoire, de la population et du rôle de l'action publique très différentes. On l'a vu, l'ANRU œuvre à l'éclatement des poches de pauvreté dans le but de répartir de façon plus homogène les populations précaires au sein de

l'agglomération. Il s'agit de dégonfler le nombre de logements sociaux d'un grand ensemble et de faire disparaître ses caractéristiques physiques comme son mode d'organisation. Comme le souligne Renaud Epstein :

Ce pari du traitement urbain des problèmes sociaux s'appuie sur un ensemble de croyances et de chaînes causales postulées qui n'apparaissent pas explicitement dans la loi, mais ressortent clairement de l'examen des discours des acteurs de la rénovation urbaine et plus encore des productions réglementaires et des documents de communication de l'ANRU, qui a progressivement explicité et formalisé une doctrine nationale qu'on peut résumer par deux énoncés complémentaires : la cohésion par la mixité sociale et l'intégration par la banalisation urbaine. (Epstein, 2012, p.58)

Pour les acteurs locaux, l'enjeu réside au contraire dans la capacité à améliorer les conditions de vie de la population en place, et réduire ainsi les écarts de prestation par rapport aux autres quartiers de la commune.

Dans l'idée, tout ce qu'on démolit pas on le réhabilite... pour que ben quand même, pour les gens qui restent, ils aient une vraie amélioration de leur cadre de vie y compris à l'intérieur, pas seulement en bas dans les espaces publics et ça l'ANRU, ils sont pas fans parce qu'ils aiment bien tout casser mais... par contre la réhabilitation bon... ils finançaient un peu moins bien donc on a dû batailler assez ferme sur le montant du financement de la réhab' auprès de la SDH. *Urbaniste Ville*

Au niveau local, la logique qui s'exprime est donc celle d'une réponse aux difficultés quotidiennes rencontrées par une population en place. De fait, la question de la mixité sociale qui découle de celle de la démolition est loin de faire l'unanimité parmi les acteurs du projet, peu à l'aise pour en défendre l'idée auprès des habitants :

Alors déjà c'est un objectif de l'ANRU, clairement... Nous à la ville, on n'a jamais parlé de mixité sociale, mais toujours de diversité de l'habitat, toujours... Parce que les quelques fois où en réunion publique ces mots-là ont été utilisés, les gens disaient « mais euh... on est trop pauvres ? » « Enfin vous voulez mettre des riches parmi nous ? » C'est hyper agressif ! « Vous voulez nous disperser ? » Mais c'était ça... ! Et du coup je sais que c'est aussi un positionnement politique du maire communiste de dire : il faut aussi des quartiers pas chers où les gens puissent vivre... *Chargée de développement social, MSIC*

Si la question de la démolition cristallise autant les tensions, c'est qu'elle apparaît arbitraire. Les considérations d'ordre urbanistique peinent à les légitimer et trouvent rapidement leurs limites explicatives. Confrontés à la nécessité de démolir, les acteurs locaux avaient consenti à démolir le bâtiment K, longue barre de neuf étages située au sud du quartier dont l'implantation au milieu de bâtiments plus petits tendait à constituer une zone densément construite, peu aérée, et à générer une certaine promiscuité. C'est en effet là que se

concentraient les principales difficultés de voisinage du quartier, avec pour corollaire de forts taux de vacances de logement et de demandes de mutation. Sa démolition devait donc permettre de créer des circulations grâce à de nouvelles voiries et de diminuer le nombre d'habitants. Alors même que cet acte définitif signait de leur point de vue un aveu d'impuissance face aux difficultés sociales qu'il contenait, la logique de l'ANRU imposait d'étendre la démolition à d'autres bâtiments alentours.

C'était l'ANRU national qui en analysant le dossier nous disaient : « Franchement, tout votre sud là, vous allez pas garder 2 machins... Vous nous dégagez tout ça et on n'en parle plus... »
Urbaniste Ville

On a dû démolir plus que prévu, par exemple on a démoli cette petite barre, alors qu'elle était plein sud, qu'il y avait des papis qui habitaient là depuis toujours : il y avait aucune raison de la casser... Le représentant de l'ANRU à la DDT¹²⁴, il donnait la température, il disait « oui, là ça va, là il faut le faire comme ça... »

(...)

On aurait pu casser juste le bout de celui-là pour faire passer la rue, ça d'accord... Et puis peut être un bout de celui-là pour la même raison... d'accord, mais pas plus... Moi je trouve qu'il y a quelque chose de grave dans ces démolitions systématiques... Moi je pense qu'il y a l'idée d'éradiquer la classe populaire... C'est quoi cette société ? C'est infernal ! Il y a jamais eu de société comme ça. On a démoli Dresde, mais c'était la guerre... *Urbaniste-Conseil, Atelier éO*

La défiance locale plus ou moins latente à l'égard de l'ANRU dépasse le cercle des responsables politiques et tend à englober l'ensemble des acteurs locaux qui connaissent et travaillent au quotidien sur le terrain. Ce qui se joue *in fine* dans cette confrontation, c'est l'imposition d'une logique politique et administrative fondée sur des considérations générales sur l'évolution des grands ensembles français, qui se substituent à l'analyse tirée de l'expérience quotidienne du contexte local. Le PNRU entérine par là le retour à un centralisme étatique d'autant plus mal vécu qu'il prend le pas sur la légitimité des acteurs locaux et subordonne leurs velléités à des objectifs qu'ils ne partagent pas. Ainsi, si l'une des inquiétudes récurrentes à l'égard de la politique de l'ANRU concerne sa capacité à adjoindre à l'intervention urbaines des mesures de type sociales (Kirszbaum, 2010), une seconde interrogation consisterait à se demander selon quelles modalités l'agence parvient à tenir compte des contextes et des projets locaux, autrement qu'en se fondant sur des objectifs généraux mesurés par des indicateurs de type quantitatifs.

¹²⁴ L'ANRU comporte des relais locaux au sein des Directions Départementales du Territoire (DDT) afin de suivre les projets de rénovation.

Dans un contexte où les marges de manœuvre sont réduites pour les acteurs locaux pour faire valoir leurs positions et leurs projets, c'est parfois la superposition des modes de financement et des procédures qui, en créant de la complexité, vient à la rescousse de leurs velléités. Déjouant la vigilance de l'ANRU par la mise en place d'une procédure en parallèle, ils ont pu augmenter le nombre de logements sociaux reconstruits dans le quartier, alors que la convention ANRU orientait vers leur transfert hors site.

Dans un cas [bâtiment le Rumba] on a subventionné 15 PLUS-CD et dans l'autre cas [bâtiment le Nova], on a subventionné 24 PLUS-CD et 10 PLUS normaux mais en fait ce qu'ils ont fait, je dirais pas en douce, mais en fait ce qu'ils ont fait en parallèle, ils sont allés à la Métro obtenir un financement complémentaire pour faire plus de logements que ce qui est prévu (...) C'est-à-dire qu'ils ont fait une opération qui à leurs yeux était plus intéressante parce que c'était mieux d'en faire 25 plutôt que 15, très bien sauf que c'était une modification du programme qu'ils ne pouvaient pas faire (...). Donc on a démoli du logement social pour en faire moins et eux ils en rajoutent donc on est à l'opposé de ce qu'on voulait faire à l'ANRU et là j'ai pas vu moi... Au final il y a 16 logements de plus... *Représentant local ANRU, DDT*

« L'affaire Panerai » : Résister à la normativité de l'ANRU

Exacerbée par les négociations autour de la démolition, la défiance des acteurs locaux se déplace ensuite sur d'autres terrains. Pour l'atelier éO en charge de l'aménagement des espaces extérieurs en particulier, cette défiance se convertit en une logique d'anticipation et de contournement de la demande. Plus exactement, il s'agit pour ce cabinet d'urbanisme de retraduire selon les termes de l'ANRU, et selon l'idée qu'il se fait du caractère normatif de la demande, un projet en réalité plus ou moins éloigné.

La doctrine de l'ANRU en matière d'aménagements extérieurs est largement fondée sur des opérations dites de « résidentialisation ». Comme le souligne une étude réalisée par le CSTB (Allen et Duret, 2011), « la loi d'orientation et de programmation pour la rénovation urbaine de 2003 fixait à 400 000 le nombre de logements qui devaient être résidentialisés dans le cadre du PNRU ». Schématiquement, il s'agit d'introduire les valeurs et les codes de la résidence dans les quartiers d'habitat social, avec une double volonté : celle de revaloriser l'image dévaluée du logement social par une terminologie et des attributs associés au luxe et à la richesse, et celle de neutraliser les sentiments négatifs liés à la fermeture des espaces au moyen de murs et de clôtures. Comme l'écrit Jade Tabet (1999), « passer de l'image de la « cité » à celle des « résidences » apparaît symboliquement comme une promesse de

promotion sociale » (p.160). La paternité du concept est attribuée à Philippe Panerai qui, dans le cadre de la réhabilitation d'un quartier d'habitat social, cherchait à définir des échelles intermédiaires de groupement de logements – les « unités résidentielles » – afin de remplacer une gestion lointaine et globalisante par une gestion de proximité (Chédiac, 2009). Conçue pour lutter contre le gigantisme déshumanisant des grands ensembles, la résidentialisation sonne comme un désaveu de l'idéologie progressiste, qui faisait des espaces ouverts un aspect essentiel de sa démarche. Au-delà du retour à une échelle plus familière, il est question d'instaurer une hiérarchisation et une délimitation des espaces afin de matérialiser les seuils de « franchissements » entre espaces publics, espaces communs et espaces privés et, ainsi, de redéfinir une domanialité et un partage des responsabilités. Concrètement, cela se traduit dans la plupart des opérations par un découpage de l'espace afin de lui octroyer une fonction précise. Cela prend la forme de l'implantation de clôtures physiques ou végétalisées qui, notamment, protègent les abords immédiats des immeubles. Souvent, des terrasses ou jardinets privatifs sont également créés à cette occasion (CERTU, 2009).

Au Village 2, la résidentialisation apparaissait comme une condition incontournable pour l'atelier éO, et sans doute par les autres acteurs en charge du projet de rénovation. L'urbaniste-conseil déclarait ironiquement à ce sujet : « je sais pas si le R de ANRU, c'est pas résidentialisation... ». Le représentant local de l'ANRU, pourtant, s'en défend ardemment, arguant d'une souplesse plus importante que supposée de son institution référente.

Ils ont pas voulu faire de résidentialisation vraie, dès le début, donc ils ont fait semblant...

LM : Oui, j'ai rencontré l'urbaniste-conseil [cabinet éO] qui m'a expliqué que la résidentialisation était un objectif très important pour l'ANRU, qu'il fallait donc faire de la résidentialisation...

En fait pfff... c'est pas tout à fait ça... En fait ils se sont fait un film, c'est que d'entrée, ils ont pensé ça et d'emblée dans le dossier de candidature, ils ont mis « résidentialisation » et puis on les a tannés jusqu'à ce qu'ils nous disent ce que ça voulait dire... Ben oui, on n'arrivait pas à comprendre ce qu'il y avait dans la résidentialisation... Ils avaient des réponses dilatoires. Ils disaient « oui, il faut qu'on en discute avec les gens, on sait pas, c'est les grands principes... » Oui mais c'est quoi les grands principes ?... Alors que s'ils avaient dit dès le départ « on veut pas le faire », c'était très facile...

LM : Et ça aurait été possible ?

Ben bien sûr ! De dire ben voilà, notre principe c'est ça (...). Mais ils ont pas fait comme ça, ils ont voulu jouer le jeu de la résidentialisation et puis finalement c'est de la fausse résidentialisation... *Représentant local ANRU, DDT*

Cet épisode est révélateur. Si la résidentialisation figure bien au programme de la rénovation urbaine, la mobilisation de la notion ne peut donc être saisie que dans le jeu de pouvoir et de

contrainte qui lie les acteurs locaux à l'ANRU. Alors que les relations avec les partenaires financeurs sont généralement fluidifiées par une pratique constante de l'autocensure¹²⁵, il semble avoir demeuré un flou particulièrement important autour des conditions d'éligibilité concernant cette question de la résidentialisation :

On était dans un drôle d'état parce qu'il fallait qu'on fasse bouger le projet un peu en fonction de rumeurs comme ça qui étaient très lointaines, à Paris... Drôle de situation quoi : se soumettre, mais on sait pas à qui, on sait pas à quoi... ou à quels critères, c'était pas bien clair... *Urbaniste-conseil, Atelier éO*.

Que la normativité des conditions d'éligibilité soit réelle ou supposée, elle conduit en tout état de cause à un effet d'imposition d'un type de vocabulaire et de discours, quand bien même les pratiques qui en sont issues peuvent être éloignées de leurs présupposés originels. L'urbaniste-conseil confesse ainsi malicieusement en avoir considérablement atténué les dimensions sécuritaires :

Et ça, c'est la résidentialisation [en montrant le schéma]... : c'est-à-dire qu'il n'y a pas de résidentialisation. C'est en fait une façon de répondre à la résidentialisation de l'ANRU qui est hyper trichée quoi ! (rires) et dont nous pouvons être fiers... *Urbaniste-conseil, Atelier éO*

Comme on le verra par la suite, la « résidentialisation » telle qu'elle a été effectivement mise en œuvre réside avant tout dans des interventions d'embellissement des espaces publics peu entretenus jusqu'alors, dans la différenciation des espaces dans le but de leur affecter des fonctions précises, notamment des cheminements piétons et des aires de jeux ou de repos. De la doctrine d'origine de la résidentialisation, demeure une volonté de préserver des zones d'intimités au pied des immeubles en repoussant les activités gênantes. Non par des enclaves grillagées et sécurisées, mais au moyen de plantations et de noues d'infiltration, comme formes *a minima* de contrôle social.

C'est une forme de protection, c'est ce que je disais, qu'il y ait pas un accès direct du bâtiment dans le domaine public et ça protège en fait tout le pied d'immeuble d'un certain nombre de nuisances qui peuvent être occasionnées par des jeux de ballons, de foot, des bagnoles qui viennent se garer au pied des immeubles et qui laissent tourner l'hiver le diesel pour faire chauffer la voiture et ça parfume le logement du dessus... ça évite toutes ces nuisances que l'on a quand les bâtiments sont tout de suite sur la rue... *Directeur territorial, SDH*

¹²⁵ C'est ce qu'expliquait l'urbaniste de la municipalité rencontrée : « c'est-à-dire que nous, ce qu'on présente, c'est ce qui rentre dans les cases quoi... parce qu'on les connaît... Si on veut être finançable, on rentre dans les cases » (entretien décembre 2011).

La vision défendue s'est en réalité construite dans une opposition farouche au principe de résidentialisation, tel que les acteurs locaux ont pu l'observer dans le cadre d'opérations-pilote :

Le fond de l'affaire Panerai, on peut appeler ça l' « affaire Panerai », c'est Teisseire¹²⁶ quoi... C'est comment on prend des espaces ouverts avec des grands arbres, etc. Et puis sous-traiter à un serrurier qui met des grilles de partout : c'est ça Panerai... c'est une très mauvaise réaction. (...) C'est facile de dire le chien a la rage alors je l'exécute..., les terrains sont pas entretenus alors je transforme tout ça en zones résidentialisées avec plein de grilles de partout, c'est débile !

(...)

La SDH nous a affrété un bus et nous a emmené du côté de Toulouse où ils avaient une maison sœur qui venait de résidentialiser (...) Donc on arrive dans un truc où c'était tout clos de grilles, bien entretenu à l'intérieur, avec des types avec des casquettes de flics américains qui gardaient, qui étaient là... Nous ça nous a pas paru la bonne solution (...) On avait vu ce qu'on pouvait faire de pire quoi... Il y avait tout un système de passes pour rentrer, pffff...
Urbaniste-conseil, Atelier é0.

En poussant la logique à son paroxysme, certaines réalisations pouvaient être perçues comme une dérive vers des formes de « *gated communities* », comme on en trouve aux Etats-Unis ou dans les enclaves riches des pays pauvres (Davis, 2006; Le Goix, 2002), et refléter une forme de repli sur soi résidentiel au détriment de modes d'habiter plus conviviaux et bienveillants.

3.3. Les dimensions de la rénovation urbaine

La nature du projet, ses orientations, découlent ainsi de la rencontre – la confrontation – entre les différentes positions que nous venons d'explicitier. Malgré les regrets du bailleur et de la municipalité de n'avoir pu aller plus loin dans la réhabilitation du parc existant, notamment en isolant par l'extérieur les façades des petites barres d'immeuble, l'opération de rénovation urbaine intervient de manière globale sur la configuration physique du quartier. Nous nous contenterons ici d'en répertorier les secteurs d'intervention et les actions réalisées. Le budget global s'élève à près de quatre-vingt-trois millions d'euros¹²⁷.

¹²⁶ Quartier populaire de Grenoble réhabilité par l'urbaniste Philippe Panerai.

¹²⁷ Un des angles morts de l'étude réside dans l'impossible évaluation des coûts globaux des projets de Greenwich et Confluence qui, rapportés au mètre carré, ou à l'hectare, auraient permis de prendre la mesure des disparités qui nous semble, à l'observation, abyssales. Aucun acteur interrogé n'a pu avancer le moindre chiffre, tant les budgets se présentent comme des millefeuilles d'une complexité extrême, et que la participation massive du secteur privé relève de la plus grande opacité : ce dernier tendant à insister sur les surcoûts générés par de telles opérations (sans en donner la mesure) plutôt que sur les bénéfices subséquents.

Le budget de l'opération

(source : Dossier de presse Ville d'Echirolles-SDH, Février 2011)

Les coûts sont pris en charge par plusieurs partenaires dans le cadre de la convention ANRU.

Coût total :

82,828 millions d'euros

Participation de l'ANRU :

16,7 millions d'euros

Coût pour la SDH :

29,7 millions d'euros

Participation de la Ville :

12,238 millions d'euros

Participation de la Région :

9,1 millions d'euros

Participation du Conseil général :

4,7 millions d'euros

Participation de La Métro :

4,3 millions d'euros

Participation de L'Opac 38 :

2,76 millions d'euros

Participation de SCIC Habitat Rhône-

Alpes :

1,17 millions d'euros

Participation de la Caisse des Dépôts :

0,2 million d'euros

Autres financements :

0,85 millions d'euros

ENCADRÉ : LES DIMENSIONS DE LA RÉNOVATION URBAINE

• Bâtiment :

- Démolition de 211 logements (5 immeubles + 1 villa) au sud dans la partie sud
- Constructions neuves BBC ou THPE
- Reconstruction de PLUS-CD en centre-ville
- Réhabilitation des logements existants
 - Remplacement des huisseries + portes blindées + évier
 - Installation du chauffage urbain collectif
 - Remise aux normes des installations électriques, rajout de prises de courant
 - Pour les tours : remplacement des ascenseurs et rénovation des parties communes
 - Enveloppe de 150 euros aux habitants pour les reprises de travaux (tapisseries, peintures, sols)
 - Travaux à la carte : réfection sol et peintures dans deux pièces au choix
 - Isolation toitures et des sous-faces des caves
- Construction d'un « pôle petite enfance » (en projet – non défini)
- Construction d'un pôle d'activité « Artis » pour des activités artisanales et de l'économie sociale et solidaire

• Espaces extérieurs

- Ouverture + « normalisation » voiries (places de stationnement, délimitation des trottoirs, signalétique, remise aux normes handicapés...)
- Création de parcs et jardins publics (« qualification » des espaces, c'est-à-dire de leur fonction)
- « Résidentialisation » des pieds d'immeuble
- Création de terrasses de rez-de-chaussée sur certaines barres d'immeubles (soumise au vote des habitants)
- Création de noues d'infiltration des eaux pluviales
- Création de points de collecte des ordures ménagères et du tri sélectif enterrés

• Accompagnement social

- Volet concertation
- Ateliers diagnostics en marchant
- Ateliers propositions
- Charte pour l'emploi et l'insertion professionnelle (CUCS) : les entreprises mobilisées sont incitées (clause d'insertion dans le code des marchés publics) à recruter des publics dits « prioritaires »
- Volet « accompagnement culturel » : une photographe missionnée pour développer des projets en lien avec la « mémoire » du quartier (Nadine Barbançon)
- Lancement de collectifs GUSP (Gestion Urbaine et Sociale de Proximité) : rendre pérenne les aménagements réalisés en termes de gestion et d'entretien ; concerter les différents acteurs (services municipaux, bailleur...) qui interviennent sur le

Nous avons montré dans ce chapitre que cette forme de gouvernement à distance que représente la politique de l'ANRU n'était pas sans entraîner des formes de résistance au niveau local (de la part des acteurs du projet), même si les marges de manœuvre demeurent minces en raison d'un mode de financements reposant sur des conditions particulièrement exigeantes. Nous nous trouvons ainsi dans une configuration radicalement différente des modes de conduite de projet engagés dans les cas de Greenwich et de Confluence, qui se caractérisent par une liberté d'initiative et de budget qui semble sans limite, comme nous chercherons à le montrer par la suite. L'une des grandes différences par rapport à Greenwich et Confluence réside dans le fait que le quartier soit déjà existant et occupé, donc comportant une latitude moindre pour agir.

Dans le jeu d'acteurs partenarial, les tensions inhérentes au sein du projet de rénovation se cristallisent principalement autour d'une opposition entre acteurs locaux et ANRU. Le clivage est d'autant plus fort qu'il est accentué par les synergies qui existent au niveau local, fondées sur une expérience du terrain et des visions politiques convergentes, de même que par une habitude de travailler ensemble qui fluidifie les relations¹²⁸. Les litiges, on l'a vu, portent essentiellement sur la question de la démolition, conduisant à un déplacement des populations en place et à une destruction de logements à la fois spacieux et bon marché. Ils portent également, à un niveau moindre, sur les orientations « sécuritaires » de la transformation des espaces publics. Cette confrontation avec les visées politiques du principal partenaire de l'opération¹²⁹ contraste singulièrement avec les convergences de vue qui s'établissent sur d'autres aspects du projet de rénovation, comme on sera amené à le voir par la suite.

Le projet qui en résulte s'articule autour d'une pensée de la transformation du quartier fondée sur deux dimensions principales : l'*image* et le *mouvement*. L'une insiste sur la banalisation de l'expérience urbaine par son rapprochement de l'apparence de la « ville ordinaire » et l'atténuation des stigmates associés aux grands ensembles. L'autre s'applique à une « mise en

¹²⁸ Les différents acteurs interrogés sont globalement unanimes sur la solidité du partenariat au niveau local, tendant à gommer les appartenances institutionnelles même si des divergences ponctuelles sur des niveaux d'objectif ont pu par ailleurs émailler les échanges. « *Sans hésiter je le qualifierais d'exemplaire...* » [le partenariat]... (Directeur territorial, SDH). « *Il y a une capacité d'ingénierie de la part des élus déjà et puis derrière avec des services qui sont des vrais services. Donc évidemment tout le monde [la municipalité, le bailleur] s'est mis en branle comme un seul homme, parce qu'ils ont l'habitude d'une part, puis parce qu'il faut dire aussi que tout le monde est de gauche (...). Ah oui, un partenariat vachement efficace...* » (Représentant local ANRU, DDT).

¹²⁹ Rappelons que l'ANRU représente le plus gros contributeur en termes de volume financier, que sa participation est en grande partie dédiée à la transformation du cadre physique du quartier (financement de la démolition à 100%) et que son implication conditionne celle d'autres partenaires.

mouvement » du quartier qui concerne aussi bien son « désenclavement », supposé l'innover et générer de nouveaux flux de circulation, que sa population, au travers des opérations de démolition-reconstruction et l'accueil de nouveaux habitants.

On se trouve alors bien loin de projets tels que Greenwich ou Confluence pour lesquels l'image n'est pas synonyme de banalisation mais de différenciation, et où le mouvement est pensé en termes d'attractivité, et non de dilution. Dans les deux types de quartiers étudiés, « démonstrateurs » ou « en rénovation », il est bien question d'*exception*¹³⁰ : dans le premier cas pour la promouvoir la différence, dans le second pour la juguler ou tout au moins l'atténuer. Après avoir dégagé les spécificités des contextes d'appropriation propres à chaque cas, nous allons maintenant voir comment se construisent les expériences habitantes qui y prennent corps.

¹³⁰ L'étymologie d' « exception » souligne le caractère de quelque chose qui n'est « *pas soumis à la règle, à la loi commune* » selon le Littré.